

Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117139543>



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Legal and
Constitutional
Affairs**

**Affaires
juridiques et
constitutionnelles**

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Tuesday, June 18, 1991

Le mardi 18 juin 1991

Issue No. 1

Fascicule n° 1

**Organization meeting and
Complete proceedings on:**

**Réunion d'organisation et
seul et unique fascicule concernant:**

Bill S-3, An Act to amend the Act of incorporation of
the Seventh-day Adventist Church in Canada

Projet de loi S-3, Loi modifiant la loi de constitution en
corporation de l'Église adventiste du Septième Jour au
Canada

Bill S-4, An Act to amend the Act of incorporation of
the University of Emmanuel College

Projet de loi S-4, Loi modifiant la loi constitutive de
l'Université du collège Emmanuel

FIRST, SECOND AND THIRD REPORTS ON
RULE 84, BILL S-3 AND BILL S-4,
RESPECTIVELY

PREMIER, DEUXIÈME ET TROISIÈME
RAPPORTS CONCERNANT L'ARTICLE 84
DU RÈGLEMENT ET LES
PROJETS DE LOI S-3 ET S-4, RESPECTIVEMENT

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Nathan Nurgitz, *Chairman*

The Honourable Senators:

Beaudoin	*Murray (or Doody)
Castonguay	Nurgitz
DeWare	Rossiter
Doyle	Teed

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Rossiter substituted for that of the Honourable Senator Meighen. (June 18, 1991)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable Nathan Nurgitz

Les honorables sénateurs

Beaudoin	*Murray (ou Doody)
Castonguay	Nurgitz
DeWare	Rossiter
Doyle	Teed

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Rossiter substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen. (le 18 juin 1991)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Thursday, May 30, 1991:

"With leave of the Senate,

The Bill S-3, An Act to amend the Act of incorporation of the Seventh-day Adventist Church in Canada, was deemed to have been read the second time.

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative, on division."

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Thursday, May 30, 1991:

"With leave of the Senate,

The Bill S-4, An Act to amend the Act of incorporation of the University of Emmanuel College, was deemed to have been read the second time.

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative, on division."

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 30 mai 1991:

«Avec la permission du Sénat,

Le Projet de loi S-3, Loi modifiant la loi de constitution en corporation de l'Église adventiste du Septième Jour au Canada, est réputé lu une deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 30 mai 1991:

«Avec la permission du Sénat,

Le Projet de loi S-4, Loi modifiant la loi constitutive de l'Université du collègue Emmanuel, est réputé lu une deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée, à la majorité.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 18, 1991

(1)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 11:00 a.m., for the purpose of Organization.

Members of the Committee present: The Honourable Senators DeWare, Doyle, Nurgitz, Rossiter and Teed. (5).

Other Senator present: The Honourable Senator Buckwold.

In attendance: Mr. Raymond du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel, Senate of Canada and Ms. Mollie Dunsmuir, Research Officer, Library of Parliament.

Witness:

For Bill S-3:

Mr. Gerry Karst, Communications Director, Seventh-day Adventist Church of Canada.

Pursuant to Rule 69, the Clerk presided over the election of the Chairman.

The Honourable Senator Teed moved, that the Honourable Senator Nurgitz, be elected Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Nurgitz takes the Chair of the Committee.

The Honourable Senator DeWare moved, that the Committee print 500 copies of its Proceedings and Evidence.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

It was agreed that—pursuant to Rule 84, the Chairman be authorized to report expenses incurred by the Committee in the Second Session of the Thirty-fourth Parliament.

The Committee in compliance with its order of Reference dated May 30, 1991, then proceeded to consider Bill S-3, An Act to amend the Act of incorporation of the Seventh-day Adventist Church in Canada.

Mr. Karst made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Teed moved,—That Bill S-3 be amended as follows:

Clause 3, Page 2

That clause 3 of Bill S-3 be amended by striking out lines 32 and 33 on page 2 and substituting the following:

“by-laws, a general meeting of the Corporation shall, notwithstanding section 158 of the Canada Corporations Act, be held at least once every six years and”

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 JUIN 1991

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 11 heures, pour sa séance d'organisation.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs DeWare, Doyle, Nurgitz, Rossiter et Teed. (5)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Buckwold.

Également présents: M. Raymond du Plessis, légiste et conseiller parlementaire, Sénat du Canada, et M^{me} Mollie Dunsmuir, attachée de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Témoin:

Pour le projet de loi S-3:

M. Gerry Karst, directeur des communications, Église adventiste du Septième Jour au Canada.

Conformément à l'article 69 du Règlement, le greffier préside à l'élection du président.

L'honorable sénateur Teed propose que l'honorable sénateur Nurgitz soit élu président du Comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Nurgitz prend place au fauteuil.

L'honorable sénateur DeWare propose que le Comité fasse imprimer 500 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu—Qu'aux termes de l'article 84 du Règlement, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses effectuées par le Comité au cours de la Deuxième session de la Trente-quatrième législature.

Conformément à son ordre de renvoi du 30 mai 1991, le Comité entreprend l'étude du projet de loi S-3, Loi modifiant la loi de constitution en corporation de l'Église Adventiste du Septième Jour au Canada.

M. Karst fait une déclaration et répond aux questions.

L'honorable sénateur Teed propose—Que le projet de loi S-3 soit modifié ainsi:

Article 3, page 2

Que l'article 3 du projet de loi S-3 soit modifié en supprimant les lignes 34 et 35, page 2, et en les remplaçant par ce qui suit:

«ments, la Corporation doit tenir son assemblée générale, nonobstant l'article 158 de la *Loi sur les corporations canadiennes*, au moins une fois tous les six»

La question, mise aux voix, est adoptée.

It was agreed, that the Chairman report Bill S-3 to the Senate with amendment.

The Committee in compliance with its order of Reference dated May 30, 1991, then proceeded to consider Bill S-4, An Act to amend the Act of incorporation of the University of Emmanuel College.

It was agreed that—the Chairman report Bill S-4 to the Senate without amendment.

At 11:20 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Paul Bélisle

Clerk of the Committee

Il est convenu—Que le président fasse rapport au Sénat du projet de loi S-3 avec amendement.

Conformément à son ordre de renvoi du 30 mai 1991, le Comité entreprend ensuite l'étude du projet de loi S-4, Loi modifiant la loi constitutive de l'Université du collège Emmanuel.

Il est convenu—Que le président fasse rapport au Sénat du projet de loi S-4 sans amendement.

À 11 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORTS OF COMMITTEE

WEDNESDAY, June 12, 1991

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to table its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 84, that the expenses incurred by the Committee during the Second Session of the Thirty-Fourth Parliament are as follows:

Professional and Special Services	\$8,117.25
Transportation and Communications	1,362.86
Other Expenditures	—
	<u>\$9,480.11</u>

TUESDAY, June 18, 1991

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

SECOND REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill S-3, An Act to amend the Act of incorporation of the Seventh-day Adventist Church in Canada, has in obedience to the Order of Reference of Thursday, May 30, 1991, examined the said Bill and now reports the same with the following amendment:

Clause 3, Page 2

That clause 3 of Bill S-3 be amended by striking out lines 32 and 33 on page 2 and substituting the following:

"by-laws, a general meeting of the Corporation shall, notwithstanding section 158 of the *Canada Corporations Act*, be held at least once every six years and"

TUESDAY, June 18, 1991

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

THIRD REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill S-4, An Act to amend the Act of incorporation of the University of Emmanuel College has in obedience to the Order of Reference of Thursday, May 30, 1991, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

NATHAN NURGITZ

Chairman

RAPPORTS DU COMITÉ

Le MERCREDI 12 juin 1991

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déférées, dépose, conformément à l'article 84 du Règlement, le relevé suivant des dépenses contractées à cette fin par le comité au cours de la deuxième session de la trente-quatrième législature:

Services professionnels et spéciaux	8 117,25 \$
Transports et communications	1 362,86
Autres dépenses	—
	<u>9 480,11 \$</u>

Le MARDI 18 juin 1991

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi S-3, Loi modifiant la loi de constitution en corporation de l'Église adventiste du conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 30 mai 1991, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec l'amendement suivant:

Article 3, Page 2

Il est proposé que l'article 3 du projet de loi S-3 soit modifié en supprimant les lignes 34 et 35, page 2, et en les remplaçant par ce qui suit:

«ments, la Corporation doit tenir son assemblée générale, nonobstant l'article 158 de la *Loi sur les corporations canadiennes*, au moins une fois tous les six»

Le MARDI 18 juin 1991

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi S-4, Loi modifiant la loi constitutive de l'Université du collège Emmanuel, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 30 mai 1991, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectivement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 18, 1991

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, met this day at 11:00 a.m. to organize the activities of the committee and to give consideration to Bill S-3, to amend the Act of incorporation of the Seventh-day Adventist Church in Canada, and to Bill S-4, to amend the Act of incorporation of the University of Emmanuel College.

Mr. Paul Belisle, The Clerk of the Committee: Honourable senators, the first item of business is to elect the chairman of the committee. I am ready to receive motions to that effect.

Senator Teed: I nominate Senator Nurgitz.

The Clerk of the Committee: Are there any other motions? Is it the pleasure of the committee to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Clerk of the Committee: I declare Senator Nurgitz elected and invite him to take the chair.

Senator Nathan Nurgitz (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Thank you all very much for the confidence you have shown. I will try to repay you by moving this meeting along as quickly as we possibly can. May we have the traditional motion that the committee print 500 copies of its proceedings, as has been done in many previous parliaments?

Senator DeWare: I so move.

The Chairman: All in favour?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you. That is passed. We have a small item to deal with. Pursuant to rule 84, I need to be authorized to report the expenses incurred by the committee during the second session of the Thirty-Fourth Parliament to give consideration to bills. We are now circulating a report which may be helpful to you. It contains a breakdown of the expenses which total \$9,400. That includes expenses for two witnesses who appeared before us on the Bruce Phillips matter, Professor Paul Thomas from Winnipeg and Mr. Graham Eglington, a lawyer here in Ottawa. It also includes about \$3,000 that was expended, according to the document "Proposals to correct certain anomalies", for a consultant, a lawyer whom we hired. In addition, our researcher attended a conference in Washington on our behalf. Those are the four items that total \$9,480.11. Honourable senators, am I authorized to report these expenses incurred in the previous session?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, all other motions relevant to organizing the committee such as the steering committee, deputy chairman, budgets, et cetera, will be dealt with at a subsequent meeting.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 18 juin 1991

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 11 heures pour organiser les activités du comité et étudier le projet de loi S-3 tendant à modifier la Loi de constitution en corporation de l'Église adventiste du Septième Jour au Canada ainsi que le projet de loi S-4 modifiant la Loi constitutive de l'Université du collège Emmanuel.

M. Paul Belisle, greffier du comité: Honorables sénateurs, la première question à l'ordre du jour est l'élection du président du comité. Je suis prêt à recevoir des motions en ce sens.

Le sénateur Teed: Je présente la candidature du sénateur Nurgitz.

Le greffier du comité: Y a-t-il d'autres motions? Plaît-il au comité d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le greffier du comité: Je déclare le sénateur Nurgitz élu et je l'invite à occuper le fauteuil.

Le sénateur Nathan Nurgitz (président) occupe le fauteuil.

Le président: Je vous remercie pour la confiance que vous m'avez tous témoignée. En échange, je vais essayer d'abrégé cette réunion le plus possible. Peut-être quelqu'un pourrait-il proposer la motion habituelle portant que le comité imprime ses procès-verbaux en 500 exemplaires, comme le veut la coutume?

Le sénateur DeWare: Je propose la motion.

Le président: Tous ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci. La motion est adoptée. Nous avons une petite question à régler. Conformément à l'article 84 du Règlement, j'ai besoin de votre autorisation pour présenter le rapport des dépenses faites par le comité au cours de la deuxième session de la trente-quatrième législature dans le cadre de l'examen du projet de loi. Nous sommes en train de vous distribuer un document qui pourra vous être utile. Il indique comment se répartissent les dépenses totales, qui se chiffrent à 9 400 \$. C'est pour les deux témoins que nous avons fait comparaître pour l'affaire Bruce Phillips, le professeur Paul Thomas, de Winnipeg et M. Graham Eglington, un avocat d'Ottawa. Cela comprend également environ 3 000 \$ de dépenses extraordinaires que nous avons faites pour engager un avocat comme expert-conseil. Et notre attaché de recherche a assisté à une conférence à Washington pour le compte du comité. Ce sont là les quatre postes de dépenses qui donnent un total de 9 480,11 \$. Honorables sénateurs, m'autorisez-vous à faire rapport de ces dépenses de la session précédente?

Des voix: D'accord.

Le président: Honorables sénateurs, nous étudierons à une prochaine réunion toutes les autres motions concernant l'organisation du comité, par exemple, le Comité directeur, le vice-président, les budgets, et le reste.

[Text]

We have two bills before us today. The first one is Bill S-3, an Act of incorporation of the Seventh-day Adventist Church in Canada. We have a witness. Mr. Gerry Karst is a spokesman for the church. Mr. Karst is Communications Director of the Seventh-day Adventist Church in Canada. Mr. Karst, welcome. It is rather unfortunate but last Tuesday, when some of us were thinking that this meeting would take place, and Senator Croll, who had proposed the bill in the Senate, was very anxious to proceed with it, the Senate was, in polite terms, droning on and on. I talked to Senator Buckwold and others and we worried about getting a quorum together at the rise of the Senate, which seemed as if it might be quite late. In any event, in Senator Buckwold's last conversation with Senator Croll on that Tuesday in the late afternoon, he agreed that if Senator Croll could not be here, he would carry it for him.

In the meantime, please proceed. We will then hear from Senator Buckwold and Mr. du Plessis.

Mr. Gerry Karst, Communications Director, Seventh-day Adventist Church in Canada: Thank you very much. I am happy to be here this morning and regret also the passing of Senator Croll. I am representing the Seventh-day Adventist Church in the absence of our president and our legal affairs director who are both out of the country on some other business, so I come to speak on their behalf.

The Seventh-day Adventist Church was organized in Canada in 1901, and has grown over the years to the point where we have approximately 40,000 members in Canada at the present time. I believe the most recent legislation was enacted in 1963, and because of our growth and development it was felt that there were some amendments that should be presented. Those are the items that are before you this morning, Mr. Chairman.

We have six organized conferences across Canada. They are incorporated bodies. Our national office is located in Oshawa, Ontario. Our officers consist of a president, a secretary and a treasurer plus a board of directors that takes care of the affairs of the church.

Mr. Chairman, I do not know that it is necessary to say a whole lot more, other than to express appreciation for this item coming here and to let you know how anxious we are for this bill to be passed, because we have a general assembly starting Friday night that is held once every five years. We anticipated that this bill might be through the Senate before then. I am not sure, short of a miracle, that that will now happen.

The Chairman: We understand what you say, and we can help with part of that miracle by doing our part. Senator Buckwold, is there anything you wish to add?

Senator Buckwold: I have nothing to say except that I am here on this bill because Senator Croll asked me, in view of the fact that I would be here on the Emmanuel College bill. He sent me over the file in order that, if there were any questions, I would be available to answer them. I think that has been well handled by the representative of the church. I am very pleased to carry out the last instructions of Senator Croll.

[Traduction]

Nous sommes aujourd'hui saisis de deux projets de loi. Le premier est le projet de loi S-3, loi modifiant la Loi de constitution en corporation de l'Église adventiste du Septième Jour au Canada. Monsieur Karst, vous êtes le bienvenu. Malheureusement, mardi dernier, alors que certains d'entre nous pensaient à cette réunion qui devait avoir lieu et que le sénateur Croll, qui avait proposé le projet de loi au Sénat, tenait beaucoup à régler cette question, le Sénat discutait à n'en plus finir, pour m'exprimer poliment. J'en ai parlé au sénateur Buckwold et à d'autres et nous avons craint de ne pas avoir le quorum lorsque le Sénat leverait la séance, ce qui semblait devoir se produire assez tard. Quoiqu'il en soit, lors de la dernière conversation que le sénateur Buckwold a eue avec le sénateur Croll, ce mardi-là, en fin d'après-midi, il a accepté de s'occuper du dossier pour le sénateur Croll si ce dernier ne pouvait pas assister à la réunion.

En attendant, la parole est à vous. Nous entendrons ensuite le sénateur Buckwold et M. du Plessis.

M. Gerry Karst, directeur des communications, Église adventiste du Septième Jour au Canada: Merci beaucoup. Je me réjouis d'être ici ce matin, mais je regrette également le décès du sénateur Croll. Je représente l'Église adventiste du Septième Jour en l'absence de notre président et directeur des affaires juridiques qui sont retenus à l'étranger par d'autres obligations.

L'Église adventiste du Septième Jour a été implantée au Canada en 1901. Elle a pris un grand essor au cours des années, si bien qu'aujourd'hui nous comptons environ 40 000 membres au Canada. Je crois que la dernière loi a été adoptée en 1963. Étant donné notre croissance, nous avons jugé bon d'y apporter quelques modifications et il s'agit des dispositions qui vous sont soumises ce matin, monsieur le président.

Nous avons six conférences réparties dans les diverses régions du pays. Elles sont constituées en société. Notre bureau national se trouve à Oshawa, en Ontario. Nous avons, comme dirigeants, un président, un secrétaire et un trésorier plus un conseil d'administration qui s'occupe des affaires de notre église.

Monsieur le président, je ne sais pas s'il est utile d'en dire beaucoup plus si ce n'est pour vous remercier d'examiner ce projet de loi et vous faire savoir combien nous avons hâte qu'il soit adopté étant donné que notre assemblée générale débute vendredi soir et qu'elle a seulement lieu tous les cinq ans. Nous espérons que cette mesure pourrait être adoptée par le Sénat avant. Je ne suis pas certain que ce soit possible, à moins d'un miracle.

Le président: Nous comprenons très bien et nous pouvons contribuer à l'accomplissement de ce miracle. Sénateur Buckwold, avez-vous quelque chose à ajouter?

Le sénateur Buckwold: Je n'ai rien à dire, si ce n'est que je m'occupe de ce dossier parce que le sénateur Croll me l'a demandé étant donné que je devais m'occuper, de toute façon, du projet de loi sur le collège Emmanuel. Il m'a transmis le dossier afin que je puisse répondre aux questions qui auraient pu être soulevées. Je pense que le représentant de l'église a très

[Text]

The Chairman: Thank you very much, Senator Buckwold. Mr. du Plessis?

Mr. Raymond du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel of the Senate: Mr. Chairman, as members of the committee will note from the explanatory notes on page 1a of the bill:

The purpose of this bill is to effect certain technical changes in the petitioner's Act of incorporation relating to the composition of its Board of Directors and the by-law making powers of the Corporation.

We submitted this bill to the Department of Justice legal advisor to the Department of Consumer and Corporate Affairs, Corporations Branch, and in our discussions recently with people over in Corporations Branch we found that there was one part of the bill that needs a little bit of refinement. I will bring your attention to that right now. That is clause 3. Clause 3 amends the Act of incorporation by repealing and replacing section 23 of the said chapter as enacted by chapter 66 of the Statutes of Canada, 1963. It reads as follows in the bill:

Unless otherwise provided by the by-laws, general meetings of the Corporation shall be held at least once every six years and the Board of Directors may at any time call for a special meeting of the Corporation.

In discussing this particular clause, it came to our attention that section 158 of the Canada Corporations Act brings into application certain sections of the Canada Corporations Act and it states that those sections apply to special act corporations, which this is. A special act was used at the time that the Canada Corporations Act was passed. It really means a private act of Parliament. One of the sections that applies to private acts is section 133, which calls for annual returns to be made by every corporation, be it nonprofit or commercial. One of the items that has to be reported in the annual return is the annual meeting, time and place and such. We noted that in this case we would have one law stating that the annual meeting or the general meetings of the corporation shall be held at least once every six years, and yet we have this other general act saying that you are required to have it every year.

So we thought we should bring in a technical amendment. I have it with me. It is to incorporate into the provision that I just read to you a clause saying "notwithstanding section 158 of the Canada Corporations Act". If a member of the committee wishes to move this amendment, this could be done. I also have the relevant letter from Mr. Digby Viets, Counsel to the Corporations Branch of Consumer and Corporate Affairs Canada. Maybe the chairman would wish to read this to the committee.

The Chairman: Actually, it is a letter directed to me and it reads:

[Traduction]

bien présenté le projet de loi. C'est avec plaisir que j'exécute les dernières volontés du sénateur Croll.

Le président: Merci beaucoup, sénateur Buckwold. Monsieur du Plessis.

M. Raymond du Plessis, légiste et conseiller parlementaire du Sénat: Monsieur le président, comme les membres du comité le remarqueront dans les notes explicatives figurant à la page 1a du projet de loi:

Ce projet de loi a pour objet d'apporter à la Loi de constitution en corporation de la pétitionnaire certaines modifications de détail relatives à la composition de son conseil d'administration et aux pouvoirs réglementaires de la Corporation.

Nous avons soumis ce projet de loi au conseiller juridique du ministère de la Justice affecté au ministère des Consommateurs et des Sociétés et, en discutant récemment avec les responsables de la Direction des corporations, nous avons constaté qu'une partie du projet de loi avait besoin d'une petite amélioration. J'y arrive. Il s'agit de l'article 3. Cet article modifie la Loi d'incorporation en abrogeant et en remplaçant le chapitre 66 des Statuts du Canada de 1963. Le chapitre 23 de l'article 3 du projet de loi est libellé en ces termes:

Sauf prescription différente par règlements, la Corporation doit tenir ses assemblées générales au moins une fois tous les six ans et le Conseil d'administration peut en tout temps convoquer une assemblée extraordinaire de la Corporation.

En discutant de cet article, nous nous sommes rendus compte que l'article 158 de la Loi sur les corporations canadiennes met en application certains articles de cette Loi en stipulant qu'ils s'appliquent aux sociétés constituées par une loi spéciale, ce qui est le cas de celle-ci. On s'est servi d'une loi spéciale au moment où la *Loi sur les corporations canadiennes* a été adoptée. En fait, il s'agit d'une loi privée du Parlement. L'un des articles qui s'appliquent aux lois privées est l'article 133 qui porte que toute société, qu'elle soit sans but lucratif ou commerciale, doit présenter des rapports annuels. Ce rapport annuel doit notamment indiquer la date et le lieu de l'assemblée annuelle. Nous avons remarqué que, dans ce cas-ci, nous aurions une loi indiquant que l'assemblée annuelle ou l'assemblée générale de la société doit avoir lieu au moins une fois tous les six ans et une autre loi générale portant que cette assemblée doit avoir lieu tous les ans.

Nous avons donc jugé nécessaire d'apporter une légère modification, que j'ai sous les yeux. Il s'agit d'insérer dans l'article que je viens de vous lire les mots «nonobstant l'article 158 de la *Loi sur les corporations canadiennes*». Si un membre du comité désire proposer cet amendement, nous pourrions l'adopter. J'ai également la lettre de M. Digby Viets, le conseiller juridique de la Direction des corporations du ministère des Consommateurs et des Sociétés. Le président voudra peut-être la lire au comité.

Le président: En fait, il s'agit d'une lettre qui m'est adressée et dont voici le texte:

[Text]

Re: Bill S-3, An Act to amend the Act of incorporation of the Seventh-day Adventist Church in Canada.

I have reviewed the above Bill with officials of the Corporations Directorate and can confirm that if this was an application to the Minister of Consumer and Corporate Affairs for supplementary letters patent making similar amendments to the letters patent of a non-profit corporation incorporated under the Canada Corporations Act there is nothing in it that the Minister would find objectionable subject to the followings comment.

In order to resolve the present inconsistency between the general law as found in the Canada Corporations Act requiring a corporation incorporated by Special Act to hold an annual meeting and the wording of clause 23 requiring general meetings of the corporation to be held at least once every six years, Mr. du Plessis will draft the appropriate amendment.

Yours sincerely,

Digby Viets,
Counsel.

If its agreed, honourable senators, we can table Mr. Viets' letter to us. Senator Teed, are you in agreement to move the amendment?

Senator Teed: Yes, I move:

That Clause 3 of Bill S-3 be amended by striking out lines 32 and 33 on page 2 and substituting the following:

"by-laws, a general meeting of the Corporation shall, notwithstanding section 158 of the *Canada Corporations Act*, be held at least once every six years and"

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried. I trust, therefore, that I would be authorized to report Bill S-3 to the Senate with this one amendment. Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you very much, sir. The bill will be reported this afternoon and it will then be on its way. You talked about miracles. Try one.

Mr. Karst: We intend to keep praying.

The Chairman: Well, you have to pray and you have to make a few phone calls.

Mr. Karst: We have somebody prepared to do that, sir.

The Chairman: They can start any time now.

Senator Buckwold: When you are in Ottawa, that is just a local call.

The Chairman: The original of that joke was told in Jerusalem, but no one will touch that. In any event, we will report the

[Traduction]

Objet: Projet de loi S-3, Loi modifiant la loi de constitution en corporation de l'Église adventiste du Septième Jour au Canada.

J'ai examiné le projet de loi susmentionné avec les agents de la Direction des corporations et je peux vous confirmer que, s'il s'agissait d'une demande de lettres patentes supplémentaires soumise au ministre des Consommateurs et des Sociétés pour apporter des modifications semblables aux lettres patentes d'une société sans but lucratif constituée en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes, le ministre n'y trouverait rien à redire, sous réserve des observations ci-après.

Pour éliminer la contradiction qui existe actuellement entre la Loi sur les corporations canadienne qui exige qu'une société constituée par une loi spéciale tienne des assemblées annuelles et le libellé de l'article 23 portant que la corporation tiendra ses assemblées générales au moins une fois tous les six ans, M. du Plessis rédigera la modification requise.

Veuillez agréer l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Digby Viets,

Conseiller juridique.

Si vous êtes d'accord, honorables sénateurs, nous pouvons déposer la lettre que M. Viets nous a adressée. Sénateur Teed, êtes-vous d'accord pour proposer l'amendement?

Le sénateur Teed: Oui, je propose:

Qu'on modifie l'article 3 du projet de loi S-3 en biffant les lignes 34 et 35 à partir du mot «ses», à la page 2, et en les remplaçant par ce qui suit:

«son assemblée générale, nonobstant l'article 158 de la Loi sur les corporations canadiennes, au moins une fois tous les six»

Le président: Tous ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée. Je suppose donc que vous m'autorisez à faire rapport du projet de loi S-3 au Sénat avec cette proposition d'amendement. Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci beaucoup, monsieur. Nous en ferons rapport cet après-midi et les choses suivront ensuite leur cours. Vous avez parlé de miracle. En voilà peut-être un.

M. Karst: Nous allons continuer à prier.

Le président: Vous devez prier et aussi faire quelques appels téléphoniques.

M. Karst: Nous avons quelqu'un qui est prêt à le faire, monsieur.

Le président: Cette personne peut commencer tout de suite.

Le sénateur Buckwold: Quand vous êtes à Ottawa, il suffit de faire un appel local.

Le président: La version originale de cette blague se situe à Jérusalem, mais nous ne nous permettrions pas. Quoi qu'il en

[Text]

bill and send it on its way this afternoon. Thank you very much.

Mr. Karst: I will report to my officers.

The Chairman: Honourable senators, we have before us Bill S-4, an act to amend the act of incorporation of the University of Emmanuel College. Senator Buckwold is here. He is the sponsor of the bill and has spoken on this piece of legislation both in the previous parliament and just the other week. Senator Buckwold, do you have anything to add?

Senator Buckwold: As members of the committee and the chairman are aware, this bill passed the Senate and died on the order paper with the dissolution, and we are just reactivating the same bill. It has, as I say, already gone through the very careful scrutiny of the Legal and Constitutional Affairs Committee and I am hoping that it once again will be accepted.

Emmanuel College, as you are aware, is the theological college of the Anglican Church of Canada in that part of the world. It was originally incorporated in 1883, long before there were provincial governments in the area. It was part of the Northwest Territories. There have been some amendments since then. The amendments to that constitution are important to the college, but are not of any great consequence insofar as the legal situation is concerned.

The Chairman: Mr. du Plessis, did you have anything to add?

Mr. du Plessis: I have a few general comments to make. As honourable senators will note from the preamble to this bill, the University of Emmanuel College was incorporated in 1883. At that time it was known as the University of Saskatchewan, and was located in what was then the diocese of Saskatchewan which included parts of the present provinces of Alberta, Saskatchewan and Manitoba and parts of the Northwest Territories. It was later renamed the University of Emmanuel College by an amendment passed by Parliament in 1914. The 1883 act of incorporation was quite comprehensive in that it provided for everything the university needed to operate as a university, including the power to amend its own constitution by enacting statutes and by-laws for that purpose, subject to a procedure whereby a veto could be exercised by the Visitor of the University against any amendment. The Visitor of the University, under section 13 of the 1883 act, is the Governor General of Canada. Thus the university has the clear power to regulate the composition and affairs of its Senate and to regulate all the affairs of the university.

The word "statute", used to designate the rules or decrees the university has the power to enact, would be an unusual word to use today. This was noted in the last meeting of this committee in the last session. But it is, nevertheless, the correct word when considered in terms of its historical context. It is the generic word meaning an ordinance of a corporation intended to be permanent. Today, of course, as we all know, the word is more commonly reserved to describe the formal ordinances of Parliament or, as we know them, the statutes of Canada.

[Traduction]

soit, cela suffira et nous allons faire rapport du projet de loi cet après-midi même. Merci beaucoup.

M. Karst: Je vais faire mon rapport à mes dirigeants.

Le président: Honorables sénateurs, nous sommes maintenant saisis du projet de loi S-4, *Loi modifiant la loi constitutive de l'Université du collège Emmanuel*. Le sénateur Buckwold est ici. C'est lui qui parraine le projet de loi et qui l'a présenté lors de la législature précédente et encore la semaine dernière. Sénateur Buckwold, avez-vous quelque chose à ajouter?

Le sénateur Buckwold: Comme vous le savez, ce projet de loi a été adopté au Sénat et a expiré au Feuilleton quand le Parlement a été dissout. Nous nous contentons de le réactiver. Comme je l'ai dit, il a déjà été examiné à fond par le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles et j'espère qu'il sera accepté une fois de plus.

Comme vous le savez, le collège Emmanuel est le collège théologique de l'Église Anglicane du Canada dans cette région. Il a été constitué en société en 1883, bien avant qu'il n'y ait des gouvernements provinciaux dans le secteur. Il relevait des Territoires du Nord-Ouest. Il y a eu quelques modifications depuis. Les changements proposés à la loi constitutive du collège sont importants pour celui-ci, mais ils sont sans grande conséquence sur le plan juridique.

Le président: M. du Plessis, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. du Plessis: Je voudrais faire quelques observations générales. Comme vous le remarquerez dans le préambule du projet de loi, l'Université du collège Emmanuel a été constituée en corporation en 1883. À l'époque, elle portait le nom d'Université de Saskatchewan et elle était située dans le diocèse de la Saskatchewan qui comprenait des parties des provinces actuelles de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba ainsi qu'une partie des Territoires du Nord-Ouest. Plus tard, une modification adoptée par le Parlement en 1914 l'a rebaptisée du nom anglais d'University of Emmanuel College. La loi constitutive de 1883 était assez complète en ce sens qu'elle contenait toutes les dispositions dont l'Université avait besoin pour s'administrer, y compris le pouvoir de modifier sa propre loi constitutive en prenant des statuts et règlements, sous réserve d'une disposition permettant au visiteur de l'Université d'opposer son veto à une modification. Le visiteur de l'Université est, en vertu de l'article 13 de la loi de 1883, le Gouverneur général du Canada. Par conséquent, l'Université a clairement le pouvoir de réglementer la composition et les affaires de son sénat ainsi que toutes les affaires de l'Université.

Le mot «statut» utilisé pour désigner les règlements ou les décrets que l'Université est autorisée à prendre, n'est plus utilisé couramment de nos jours. Le fait a été signalé lors de la dernière réunion que le comité a tenue au cours de la session précédente. Néanmoins, il s'agit du mot juste compte tenu du contexte historique. Ce terme générique désigne une ordonnance rendue par une société et revêtant un caractère permanent. Bien entendu, comme chacun sait, ce mot désigne maintenant les ordonnances officielles du Parlement ou les lois du Canada.

[Text]

Following a very detailed and complete examination of the original act of incorporation of the university, there seemed in the end to be only a narrow area in which Parliament needs to act to enable the university to make certain necessary changes in its constitution. As explained when the predecessor of this committee last met to consider Bill S-20 in the last session, these changes will be found in the five clauses of the bill. They are summarized in the explanatory notes on pages 2a and 3a of the bill. Mr. Chairman, if it is the wish of the committee, they could be examined on a clause-by-clause basis.

The Chairman: Thank you very much. I just want to remind senators that the proceedings at which this bill received a great deal of consideration was reported in issue number 33 of the report of proceedings of this committee in the previous session of this Parliament. We had tabled at that meeting a letter from the solicitors for the college, Bekolay and Krishan in Prince Albert, and as well the letter from Mr. Viets indicating his agreement with our proceeding this way.

Senator DeWare: Therefore, Mr. Chairman, I move that we report the bill without amendment.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you.

Senator Buckwold: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Senator Buckwold, for appearing today on those two matters.

Senator Buckwold: I might say that this matter has been in the offices of Mr. du Plessis and myself for at least three years just to get these simple little changes made.

The Chairman: Nothing is simple. Usually the trouble starts when someone stands up and says the magic words, "This is just a housekeeping bill".

Senator Buckwold: A simple bill.

The Chairman: Honourable senators, we will adjourn to the call of the chair. Thank you very much.

The committed adjourned.

[Traduction]

A la suite d'un examen très approfondi de la loi constitutive initiale de l'Université, nous avons constaté que le Parlement a seulement légiféré dans un domaine assez limité pour permettre à l'Université d'apporter à sa constitution les changements nécessaires. Comme nous l'avons expliqué lorsque le comité précédent s'est réuni pour son dernier examen du projet de loi S-20, au cours de la dernière session, ces changements figurent dans les cinq articles du projet de loi. Ils sont résumés dans les notes explicatives des pages 2a et 3a du projet de loi. Monsieur le président, si le comité le désire, nous pourrions les examiner article par article.

Le président: Merci beaucoup. Je veux seulement rappeler aux sénateurs que le compte rendu des délibérations au cours desquelles ce projet de loi a fait l'objet d'un examen approfondi figure dans le fascicule 33 des procès-verbaux du comité pour la session précédente. A cette réunion, nous avons déposé une lettre des avocats du collège, Bekolay et Krishan, de Prince-Albert, ainsi que la lettre de M. Viets indiquant qu'il était d'accord pour que nous procédions ainsi.

Le sénateur DeWare: Monsieur le président, je propose donc que nous fassions rapport du projet de loi sans proposition d'amendement.

Le président: Tous ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci.

Le sénateur Buckwold: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, sénateur Buckwold, d'avoir comparu aujourd'hui au sujet de ces deux questions.

Le sénateur Buckwold: Je dirais que M. du Plessis et moi-même nous sommes occupés de ce dossier depuis au moins trois ans, rien que pour apporter ces petits changements.

Le président: Rien n'est facile. En général, les choses se compliquent lorsque quelqu'un prononce ces mots magiques: «ce n'est qu'une mesure administrative».

Le sénateur Buckwold: Un projet de loi bien simple.

Le président: Honorables sénateurs, nous allons lever la séance. Merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the Seventh Day Adventist Church in Canada:
Mr. Gerry Karst, Director of Communications.

De l'Église adventiste du Septième Jour au Canada:
M. Gerry Karst, directeur de communication.



Third Session
Thirty-fourth Parliament
1991

Troisième session de la
trente-quatrième législature 1991

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Tuesday, November 26, 1991
Thursday, November 28, 1991

Le mardi 26 novembre 1991
Le jeudi 28 novembre 1991

Issue No. 2
First proceedings on:

Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code
and the Customs Tariff in consequence thereof

Fascicule n° 2
Premier fascicule concernant:

Projet de loi C-17, Loi modifiant le Code criminel
et le Tarif des douanes en conséquence

APPEARING:

The Honourable Kim Campbell,
Minister of Justice

COMPARAÎT:

L'honorable Kim Campbell,
Ministre de la Justice

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chair*

The Honourable Senator Richard J. Stanbury, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Berntson	Hastings
Bonnell	Keon
Chaput-Rolland	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(or Lynch-
Doyle	Staunton)
*Frith	Olson
(or Molgat)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz

Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	Hastings
Bonnell	Keon
Chaput-Rolland	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(ou Lynch-
Doyle	Staunton)
*Frith	Olson
(ou Molgat)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Chaput-Rolland substituted for that of the Honourable Senator Beaudoin (October 17, 1991):

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Castonguay (October 17, 1991).

The name of the Honourable Senator Berntson substituted for that of the Honourable Senator Rossiter (October 17, 1991).

The name of the Honourable Senator Keon substituted for that of the Honourable Senator Teed (October 17, 1991).

The name of the Honourable Senator Balfour substituted for that of the Honourable Senator Doyle (November 26, 1991).

The name of the Honourable Senator Olson substituted for that of the Honourable Senator Neiman (November 27, 1991).

The name of the Honourable Senator Doyle substituted for that of the Honourable Senator Balfour (November 28, 1991).

The name of the Honourable Senator Bonnell substituted for that of the Honourable Senator Cools (November 28, 1991).

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Chaput-Rolland substitué à celui de l'honorable sénateur Beaudoin (le 17 octobre 1991):

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino substitué à celui de l'honorable sénateur Castonguay (le 17 octobre 1991).

Le nom de l'honorable sénateur Berntson substitué à celui de l'honorable sénateur Rossiter (le 17 octobre 1991).

Le nom de l'honorable sénateur Keon substitué à celui de l'honorable sénateur Teed (le 17 octobre 1991).

Le nom de l'honorable sénateur Balfour substitué à celui de l'honorable sénateur Doyle (le 26 novembre 1991).

Le nom de l'honorable sénateur Olson substitué à celui de l'honorable sénateur Neiman (le 27 novembre 1991).

Le nom de l'honorable sénateur Doyle substitué à celui de l'honorable sénateur Balfour (le 28 novembre 1991).

Le nom de l'honorable sénateur Bonnell substitué à celui de l'honorable sénateur Cools (le 28 novembre 1991).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Tuesday, November 26, 1991:

"The Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Berntson, seconded by the Honourable Senator Forrestall, for the second reading of Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code and the Customs Tariff in consequence thereof.

After debate,
The question being put on the motion, it was adopted.
The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Berntson moved, seconded by the Honourable Senator DeWare, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 26 novembre 1991:

«Le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Berntson, appuyé par l'honorable sénateur Forrestall, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-17, Loi modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.
Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Berntson propose, appuyé par l'honorable sénateur DeWare, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 26, 1991
(2)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 4:50 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators DeWare, Di Nino, Balfour, Nurgitz, and Stanbury (5).

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The Chairman made his opening remarks.

The Honourable Senator Balfour moved,—That the Honourable Senator Stanbury be elected Deputy Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Di Nino moved,—That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chairman, the Deputy Chairman and one other member of the Committee to be designated by the Chairman after the usual consultations.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator DeWare moved,—That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to invite witnesses and schedule hearings.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Balfour moved,—That, pursuant to Rule 103, reasonable travelling and living expenses be paid to witnesses invited or summoned to appear before the Committee, and that for such payment of expenses, a maximum of three (3) representatives per organization be established.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Stanbury moved,—That, pursuant Rule 90, the Chairman be authorized to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Di Nino moved,—That, pursuant to paragraph 3:05 of Appendix II to the Rules of the Senate, accounts for payment by the Committee be certified by the Chairman or the Deputy Chairman.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator DeWare moved,—That the Chairman be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 26 NOVEMBRE 1991
(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S à 16 h 50 sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs DeWare, Di Nino, Balfour, Nurgitz, et Stanbury (5).

Présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Molly Dunsmuir.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le président fait ses remarques préliminaires.

L'honorable sénateur Balfour propose,—Que l'honorable sénateur Stanbury soit élu vice-président du Comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Di Nino propose,—Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé d'un président, d'un vice-président et d'un autre membre du Comité qui sera désigné par le président après les consultations habituelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur DeWare propose,—Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit habilité à inviter des témoins et à établir un calendrier des audiences.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Balfour propose,—Que, conformément à l'article 103 du Règlement, une indemnité raisonnable pour frais de déplacement et de séjour soit versée aux témoins invités ou cités à comparaître devant le Comité et que, pour le paiement de cette indemnité, un maximum de trois (3) représentants par organisation soit établi.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Stanbury propose,—Que, le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoins et à ordonner l'impression des témoignages en l'absence de quorum.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Di Nino propose,—Que, conformément au paragraphe 3:05 de l'Annexe II du Règlement du Sénat, les comptes payables par le Comité soient certifiés par le président ou le vice-président.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur DeWare propose,—Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services des conseillers juridiques et du personnel technique,

personnel as may be necessary for the purpose of the Committee's examination and consideration of such bills, subject-matters and estimates as are referred to it; and

That, subject to obtaining such authority, the following budget application for legislation be concurred in and that the Chairman submit same to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for consideration:

Professional and Other Services	\$11,800.00
Transportation and Communications	1,500.00
Other Expenditures	2,000.00
TOTAL	\$15,300.00

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Stanbury moved—That the Committee ask the Library of Parliament to assign Research Officers to the Committee;

That, subject to authorization from the Senate to hire staff, the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to negotiate the contracts and retain the services of such experts as may be required by the work of the Committee; and

That the Chairman, on behalf of the Committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses and summaries.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee discussed its future business.

The Honourable Senator Di Nino moved—That the following organizations be asked to appear before the Committee regarding Bill C-17:

Officials from the Department of Justice
Canadian Bar Association
National Firearms Association
Coalition for Gun Control
Victims of Polytechnique for Gun Control
"Association des Étudiants de l'École Polytechnique"
Canadian Wildlife Federation
Shooting Federation of Canada
Calgary Board of Health
Dept. of Community Health, Montreal General Hospital

After debate, the question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Balfour moved—That the Chairman and Deputy Chairman, after the usual consultations, be authorized to invite and schedule other groups or individuals.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator DeWare moved—That reasonable travelling and living expenses of not more than three representatives of each of these organizations be paid upon request.

des employés de bureau ou autres personnes nécessaires pour examiner les projets de loi, la teneur de projets de loi et les prévisions budgétaires qui pourraient être déferés au Comité; et

Que, sous réserve d'obtenir cette autorisation, la demande d'autorisation budgétaire suivante soit agréée et que le président la soumette pour examen par le Comité sénatorial permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration pour étude:

Services professionnels et autres	11 800 \$
Transports et Communications	1 500
Autres dépenses	2 000
TOTAL	15 300 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Stanbury propose,—Que le Comité demande au Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement de nommer des attachés de recherche pour le Comité;

Que, sous réserve de l'autorisation du Sénat d'embaucher du personnel, le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à négocier les contrats et à retenir les services de tout expert nécessité par les travaux du Comité; et

Que le président, au nom du Comité, supervise le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses et de résumés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité discute de ses travaux futurs.

L'honorable sénateur Di Nino propose,—Que les organisations suivantes soient invitées à comparaître devant le Comité au sujet du bill C-17:

Officiels du ministère de la Justice
Association du Barreau canadien
National Firearms Association
Coalition for Gun Control
Victims of Polytechnique for Gun Control
Association des étudiants de l'École Polytechnique
Fédération de la faune du Canada
Fédération de tir du Canada
Bureau de la santé de Calgary
Département de la santé communautaire, Hôpital Général de Montréal

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Balfour propose,—Que le président et le vice-président, après les consultations habituelles, soient autorisés à inviter et à organiser des séances pour d'autres groupes ou individus.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur DeWare propose,—Qu'une indemnité raisonnable pour frais de déplacement et de séjour d'au plus trois représentants de chacune de ces organisations soit versée sur demande.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee discussed the scheduling of witnesses for Bill C-17 on December 4th, 1991, and agreed that they would be scheduled at half-hour intervals.

The Chairman stated that briefs from the following individuals and organizations who will not be appearing before the Committee will be distributed to all Committee members:

Evangelical Lutheran Church in Canada

Professor Gary Mauser, British Columbia Wildlife Federation

International Practical Shooting Confederation

National Arms Collectors' Association

Ontario Arms Collectors' Association

Ontario Council of Shooters

Ontario Handgun Association

Professor Terry Ursacki

Victoria Fish and Game Protective Association

Wolverine Supplies

At 5:10 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, NOVEMBER 28, 1991

(3)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 9:30 a.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Berntson, DeWare, Di Nino, Olson, Nurgitz, and Stanbury (6).

Other Senators present: The Honourable Senators Fairbairn, Marshall, and Spivak.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir and Mr. Bill Bartlett.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Kim Campbell, Minister of Justice.

Witnesses:

From the Department of Justice:

Mr. Richard Mosley, Q.C., Senior General Counsel, Criminal and Family Law Policy;

Mr. Michael Zigayer, Counsel, Criminal Law Policy Section.

From the Canadian Bar Association:

Mr. Richard Peck, Past Chair, National Criminal Justice Section;

Mr. Terrence Wade, Senior Director, Legislation and Law Reform;

Ms. Michelle Fuerst, Secretary, National Criminal Justice Section.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité discute du calendrier des témoins pour le projet de loi C-17 le 4 décembre 1991 et convient qu'ils comparaitront à intervalles d'une demi-heure.

Le Comité indique que des mémoires des organisations et particuliers suivants qui ne comparaitront pas devant le Comité seront distribués à tous les membres du Comité:

L'Évangélique Lutheran Church du Canada

Le professeur Gary Mauser, Fédération de la faune de la Colombie-Britannique

L'International Practical Shooting Confederation

La National Arms Collectors' Association

La Ontario Arms Collectors' Association

L'Ontario Council of Shooters

L'Ontario Handgun Association

Le professeur Terry Ursacki

La Victoria Fish and Game Protective Association

Wolverine Supplies

À 17 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 28 NOVEMBRE 1991

(3)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S à 9 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Berntson, DeWare, Di Nino, Olson, Nurgitz, et Stanbury. (6)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Fairbairn, Marshall, et Spivak.

Présents: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: M^{me} Molly Dunsmuir et M. Bill Bartlett.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparent: L'honorable Kim Campbell, ministre de la Justice.

Témoins:

Du ministère de la Justice:

M. Richard Mosley, c.r., conseiller général principal, Politique en matière de droit pénal et familial;

M. Michael Zigayer, conseiller juridique, Section de la politique—Droit pénal.

De l'Association du Barreau canadien:

M. Richard Peck, ancien président, Section nationale de droit pénal;

M. Terrence Wade, directeur principal des affaires juridiques et gouvernementales;

M^{me} Michelle Fuerst, secrétaire, Section nationale de droit pénal.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated November 26, 1991 proceeded to consider Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code and the Customs Tariff in consequence thereof.

At 9:33 a.m., the Honourable Kim Campbell made a statement and, together with other witnesses, answered questions.

At 10:32 a.m., the Committee suspended its sitting.

At 10:39 a.m., the Committee resumed its sitting, the Honourable Senator Nurgitz presiding.

At 10:40 a.m., Mr. Terrence Wade made a statement and, together with other witnesses, answered questions.

At 11:25 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le Comité, conformément à son Ordre de renvoi du 26 novembre 1991, passe à l'étude du projet de loi C-17, Loi modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence.

À 9 h 33, l'honorable Kim Campbell fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 10 h 32, le Comité suspend sa séance.

À 10 h 39, le Comité reprend sa séance, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz.

À 10 h 40, M. Terrence Wade fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 11 h 25, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, November 26, 1991

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:50 p.m. to consider future business of the committee.

Senator Nathan Nurgitz (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we will have a brief organizational meeting first and then get under way. I will outline our program. It will start on Thursday next with the consideration of Bill C-17, which has been referred to us. Bill S-6 was also referred to us today. We cannot deal with that bill for seven days, and thus will deal with it when it arrives. We are expecting a couple of other items, and I will go over those later.

The first order of business is election of deputy chairman of the committee. May I have a motion in that regard?

Senator Balfour: Mr. Chairman, I move that Senator Stanbury be elected deputy chairman of the committee.

The Chairman: Are there any other nominations?

Senator Di Nino: I move that nominations be closed.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you, Senator Di Nino. Nominations are closed.

Senator Stanbury is the deputy chairman of the committee. I look forward very much, as I am sure we all do, to working with Senator Stanbury. He probably has more experience than any of us in this room on this committee. Welcome aboard, Senator Stanbury.

The next order of business concerns the subcommittee on agenda and procedure. I am looking for a motion that the subcommittee on agenda and procedure, otherwise known as the steering committee, be composed of the chairman, the deputy chairman and one other member of the committee to be designated by the chairman after the usual consultation. If that is satisfactory, may I have a motion to that effect?

Senator Di Nino: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I am now looking for a motion that the subcommittee on agenda and procedure be empowered to invite witnesses and to schedule hearings.

Senator DeWare: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I am now looking for a motion that, pursuant to rule 103, reasonable travelling and living expenses may be paid to witnesses invited or summoned to appear before the committee and that for such payment of expenses, a maximum of three representatives per organization be established. This is a very traditional motion.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 26 novembre 1991

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 50 pour étudier les travaux futurs du comité.

Le sénateur Nathan Nurgitz (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Nous allons tenir une brève réunion d'organisation pour ensuite passer à d'autres travaux. Notre programme, qui débutera jeudi prochain, sera l'étude du projet de loi C-17 qui nous a été renvoyé. Le bill S-6 nous a également été renvoyé aujourd'hui. Nous ne pourrons l'étudier avant sept jours et le ferons quand il nous parviendra. Nous attendons différentes autres questions que je vous communiquerai plus tard.

Le premier de nos travaux est l'élection d'une vice-président pour ce comité. Puis-je avoir une motion à ce sujet?

Le sénateur Balfour: Monsieur le président, je propose que le sénateur Stanbury soit élu vice-président du comité.

Le président: Y a-t-il d'autres mises en candidature?

Le sénateur Di Nino: Je propose que les mises en candidature soient closes.

Des voix: D'accord.

Le président: Merci, sénateur Di Nino. Les mises en candidature sont closes.

Le sénateur Stanbury est donc le vice-président de ce comité. Comme certainement nous tous, je suis très heureux de pouvoir travailler avec le sénateur Stanbury qui a probablement plus d'expérience que quiconque d'entre nous dans cette salle. Bienvenue à bord, sénateur Stanbury.

Nous passons maintenant au Sous-comité du programme et de la procédure. J'attends une motion demandant que le Sous-comité du programme et de la procédure, également connu sous le nom de Comité directeur, soit composé d'un président, d'un vice-président et d'un autre membre du Comité qui sera désigné par le président après les consultations habituelles. Si cela vous convient, puis-je avoir une motion à cet effet?

Le sénateur Di Nino: Je le propose, monsieur le président.

Le président: Tous ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: Il me faut maintenant une motion demandant que le sous-comité du programme et de la procédure soit habilité à inviter des témoins à comparaître et à établir un calendrier des audiences.

Le sénateur DeWare: Je le propose, monsieur le président.

Le président: Tous ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: J'attends maintenant une motion demandant que, conformément à l'article 103 du Règlement, une indemnité raisonnable pour frais de déplacement et de séjour soit versée à tout témoin invité ou sommés à comparaître devant le comité et que pour le paiement de ces frais, un maximum de trois représentants par organisation soit établi. C'est une motion classique.

[Text]

Senator Balfour: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Holding meetings without quorum is the next item on the agenda. I am looking for a motion that, pursuant to rule 90, the chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize printing of evidence when a quorum is not present. I remind members of the committee that one still cannot have votes without a quorum.

Senator Stanbury: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next motion deals with authorization of accounts, that pursuant to paragraph 3:05 of Appendix II to the *Rules of the Senate*, accounts for payment by the committee be certified by the chairman or the deputy chairman.

Senator Di Nino: I so move.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: That motion is passed. The next item is that the chairman be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills and estimates as are referred to it; and that, subject to obtaining such authority, the following budget application for legislation be concurred in and that the chairman submit same to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and administration for consideration.

Senator DeWare: I will move such a motion, Mr. Chairman.

The Chairman: I have a draft budget which senators have attached to their notes. It is a guesstimate of some \$15,300. I might tell honourable senators that this committee has a reputation of being the most nickel-and-dime committee on all of Parliament Hill. My point is that we deal with a great number of bills and do not spend a lot of money, thanks to the Library of Parliament and others.

Senator DeWare moves that motion.

Senator DeWare: I so move.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: That motion is passed.

I am looking for a motion that the committee ask the Library of Parliament to assign research officers to the committee; that, subject to the authorization from the Senate to hire staff, the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to negotiate the contracts and retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and that the chairman, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of such studies, analyses and summaries.

[Traduction]

Le sénateur Balfour: Je le propose, monsieur le président.

Le président: Tous ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: La tenue de réunions sans quorum est la question suivante au programme. J'attends une motion demandant que conformément à l'article 90 du Règlement le président soit autorisé à tenir des réunions et à entendre et à autoriser l'impression de témoignages en l'absence de quorum. Je rappelle aux membres du comité que l'on ne peut toujours pas voter sans quorum.

Le sénateur Stanbury: Je le propose, monsieur le président.

Le président: Tous ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: L'autre motion que j'aimerais recevoir concerne l'autorisation de signer pour certifier les comptes à payer et que, conformément au paragraphe 3:05 de l'Annexe II du Règlement du Sénat, les comptes à payer du comité soient certifiés par le président ou le vice-président.

Le sénateur Di Nino: Je le propose.

Le président: Ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: Cette motion est adoptée. La question suivante est que le président soit autorisé à demander l'autorisation au Sénat de s'assurer les services des avocats, personnel technique, employés de bureau et autres employés nécessaires à l'étude par le comité de tous projets de loi et budgets qui lui sont renvoyés; et que, sous réserve de cette autorisation, la demande de budget soit adoptée et que le président la présente au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour étude.

Le sénateur DeWare: Monsieur le président, je le propose.

Le président: J'ai un budget provisoire qui est attaché aux notes des sénateurs. Il s'agit d'une approximation de 15 300 \$. Je puis informer les honorables sénateurs que ce comité a la réputation d'être le plus économe de tous sur la Colline. Ce que je veux dire c'est que nous étudions un grand nombre de projets de loi sans dépenser beaucoup d'argent grâce à la Bibliothèque du Parlement et autres.

Le sénateur DeWare propose la motion.

Le sénateur DeWare: Je le propose.

Le président: Tous ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: Cette motion est adoptée.

Il me faut une motion prévoyant que le comité puisse demander à la Bibliothèque du Parlement de lui affecter des attachés de recherche; que, sous réserve de l'autorisation du Sénat d'embaucher du personnel, le sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à négocier les contrats et à retenir les services de tout expert nécessaire aux travaux du comité; et que le président, au nom du comité, supervise le personnel de recherche dans la préparation de ses études, analyses et résumés.

[Text]

Senator Stanbury: I will move such a motion, Mr. Chairman.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next item to be considered is the future business of the committee. We had referred to us today Bill C-17, better known as the gun control bill. It was introduced in the Senate by Senator Berntson and was responded to by our deputy chairman, Senator Stanbury.

Senators have been handed a briefing book which contains a number of items. It was prepared in part by our new clerk, Heather Lank, whom I would now like to introduce to members of the committee. She is taking the place of Paul Bélisle and we look forward to working with her. She seems to be doing an excellent job up to this point, and she is ably assisted by Molly Dunsmuir of the Library of Parliament, who is back with us. Molly, you continue to do good work. Members of the committee will see the work of Heather and Molly in the briefing book.

Before I mention the organizations which have asked to appear before the committee regarding Bill C-17, let me say that over the last month we have had a chance to look at all the evidence which was presented to the House of Commons committee. Molly and Heather have talked to me about it. We have been in touch with Senator Stanbury's office. We have decided on a list of persons, having regard to what was said in the Commons committee and in regard to the briefs sent to us in advance, as well as the correspondence. It is recommended that the following organizations appear: the Department of Justice; the Canadian Bar Association; the National Firearms Association; the Coalition for Gun Control; the Canadian Wildlife Federation; Association des Étudiants de l'École Polytechnique; Victims of Polytechnique for Gun Control; the Calgary Board of Health; Department of Community Health, Montreal General Hospital; and the Shooting Federation of Canada.

Senator Stanbury, through his office, and I have vetted this list. We would like to proceed with this as our list of witnesses. Is that agreed, senators?

Senator Di Nino: May I ask a brief question first, Mr. Chairman?

The Chairman: Of course.

Senator Di Nino: As a new member of the committee, I would like to make sure that I understand the process. If other individuals or organizations wish to make representation to this committee, by passing this motion will we be prohibited from inviting them to participate or could there still be some consideration?

The Chairman: The committee is the master of its own proceedings. These are the groups that will be invited, when the committee concludes, assuming that the motion passes. If, as a result of hearing evidence, we decide we want to hear someone else, then that will be considered.

[Traduction]

Le sénateur Stanbury: Je propose cette motion, monsieur le président.

Le président: Tous ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: La prochaine question est celle des travaux futurs du comité. Aujourd'hui, on nous a renvoyé le projet de loi C-17 plus connu sous le nom de projet de loi sur le contrôle des armes à feu. Il a été déposé devant le Sénat par le sénateur Berntson et reçu par notre vice-président, le sénateur Stanbury.

Les sénateurs ont reçu une documentation particulièrement approfondie. Elle a été rédigée en partie par notre greffière, Heather Lank. J'aimerais présenter Heather Lank aux membres du comité. Elle remplace Paul Bélisle. Nous serons heureux de travailler avec elle. Jusqu'à maintenant, elle semble faire de l'excellent travail. Elle est remarquable assistée par Molly Dunsmuir de la Bibliothèque du Parlement. Molly nous revient. Molly, continuez comme ça. Les membres du comité reconnaîtront le travail de Heather et de Molly dans la documentation.

Avant de parler des organisations qui ont demandé à comparaître au sujet du projet de loi C-17, permettez-moi de vous dire qu'au cours du mois dernier nous avons eu la possibilité d'étudier tous les témoignages présentés au Comité de la Chambre des communes. Molly et Heather m'en ont parlé. Nous avons contacté le bureau du sénateur Stanbury. Nous nous sommes décidés sur la liste des témoins, compte tenu de ce qui s'est dit au Comité des communes et des mémoires qui nous ont été expédiés d'avance ainsi que de la correspondance. Il est donc recommandé que les organisations suivantes comparaissent: le ministère de la Justice; l'Association du Bureau canadien; la National Firearms Association; la Coalition for Gun Control; la Fédération canadienne de la faune; l'Association des étudiants de l'École Polytechnique; Victims of Polytechnique for Gun Control; le Bureau de santé de Calgary; le Département de la santé communautaire de l'Hôpital Général de Montréal; et la Fédération de tir du Canada.

Le sénateur Stanbury, par l'intermédiaire de son bureau, et moi-même avons établi cette liste. Nous aimerions l'adopter comme liste de témoins. Êtes-vous d'accord, sénateurs?

Le sénateur Di Nino: Puis-je d'abord poser une rapide question, monsieur le président?

Le président: Bien sur.

Le sénateur Di Nino: Étant nouveau dans ce comité, j'aimerais en comprendre le fonctionnement. Si un particulier ou une organisation désire lui présenter des observations, l'adoption de cette motion signifie-t-elle qu'il nous sera interdit de l'inviter à comparaître ou existe-t-il un autre facteur?

Le président: Le comité est maître de ses propres délibérations. Il s'agit des groupes qui seront invités si le comité le décide à condition que la motion soit adoptée. Si, à la suite des témoignages, nous désirons entendre quelqu'un d'autre, nous étudierons la question.

[Text]

Senator Di Nino: The motion does not close the door, in other words.

The Chairman: It does not close the door.

Senator Stanbury: This list is to get us started. If any member of the committee wants the committee to hear from somebody, then we will hear that person.

Senator Di Nino: I want to understand the process.

The Chairman: The motion that I will be seeking after this one is that the chairman and the deputy chairman, after the usual consultations, be authorized to invite and schedule other groups or individuals.

Senator Di Nino: You have answered my question ably, Mr. Chairman. I thank you. I will be glad to move the motion.

The Chairman: The first motion, then, is with respect to asking witnesses from the ten organizations to appear. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next motion I need is in response to Senator Di Nino, that the chairman and deputy chairman, after the usual consultations, be authorized to invite and schedule other groups or individuals. Will you move such a motion, Senator Balfour?

Senator Balfour: I so move.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Lastly, I am looking for a motion that reasonable travelling and living expenses of not more than three representatives of each of these organizations be paid upon request. As members know, we have all sorts of criteria. If it is a national group headquartered in Ottawa, we do not pay anything. As far as this group of witnesses is concerned, I assume some people will be coming to Ottawa and returning to Montreal on the same day.

Ms. Heather Lank, Clerk of the Committee: A very rough estimate, looking at the number of people who would likely come, is a total cost of around \$11,000 for all the witnesses. That is a rough guesstimate, given what we know so far.

Senator DeWare: I will so move, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Senator DeWare. All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I want to mention as well the tentative schedule. There are no meetings scheduled for tomorrow. We will meet Thursday morning at 9.30. It will be the kick-off meeting on Bill C-17, the gun control bill. I spoke to someone from the minister's office around noon today, indicating that when we hear from representatives of the Department of Justice, the minister would certainly appear at the outset to make an opening statement to the committee and answer some questions. We would then have some further time with her officials.

[Traduction]

Le sénateur Di Nino: En d'autres termes, la motion ne ferme pas la porte.

Le président: Elle ne ferme pas la porte.

Le sénateur Stanbury: Cette liste nous permet seulement de démarrer. Si un membre quelconque du comité désire faire comparaître quelqu'un, nous entendrons ce quelqu'un.

Le sénateur Di Nino: Je cherche à comprendre le processus.

Le président: La motion que je proposerais après celle-ci est que le président et le vice-président, après les consultations habituelles, soient autorisés à inviter d'autres groupes ou particuliers et à fixer un calendrier des audiences.

Le sénateur Di Nino: Vous avez parfaitement répondu à ma question, monsieur le président. Je vous remercie. Je suis heureux de proposer la motion.

Le président: Donc, la première motion concerne les témoins des dix organisations qui comparaitront. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La prochaine motion qui m'est nécessaire est en réponse au sénateur Di Nino soit, que le président et le vice-président, après les consultations habituelles, soient autorisés à inviter d'autres groupes ou particuliers et à établir un calendrier. Proposez-vous cette motion, sénateur Balfour?

Le sénateur Balfour: Je le propose.

Le président: Tous ceux en faveur?

Des voix: D'accord.

Le président: Finalement, il me faut une motion demandant que des frais de déplacement et de dépenses courantes raisonnables d'au plus trois représentants de chacune de ces organisations soient versés sur demande. Comme vous le savez, nous avons toutes sortes de critères. S'il s'agit d'un groupe national dont le siège est à Ottawa nous ne payons rien. Quant à ce groupe de témoins, je présume que certains viendront à Ottawa et retourneront à Montréal le même jour.

Mme Heather Lank, greffier du comité: À première vue, compte tenu du nombre de gens susceptibles de venir, le chiffre total est d'environ 11 000 \$ pour tous les témoins. C'est un chiffre très approximatif compte tenu de ce que nous savons jusqu'à maintenant.

Le sénateur DeWare: Je le propose, monsieur le président.

Le président: Merci, sénateur DeWare. Tous ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: J'aimerais également parler du projet d'ordre du jour. Aucune réunion n'est prévue pour demain. Jeudi matin nous nous réunirons à 9 h 30. Ce sera la première réunion sur le projet de loi C-17, sur le contrôle des armes à feu. Aujourd'hui aux environs de midi, j'ai parlé à quelqu'un du bureau du ministre. Je lui ai dit que lorsque nous entendrons des représentants du ministère de la Justice nous aimerions certainement que le ministre compareisse le premier pour faire un exposé d'ouverture au comité et répondre à certaines questions. Il nous resterait encore le temps d'interroger ses officiels.

[Text]

The only other witnesses for Thursday morning are from the Canadian Bar Association.

Tuesday next, when the Senate rises, we have two groups, the National Firearms Association and the Coalition for Gun Control.

With respect to Wednesday we will require the goodwill of our deputy chairman. I think it is an unusual circumstance. We have six sets of witnesses scheduled. We are faced with the problem of either putting in place some type of time limit or preparing a fixed schedule. I am not really sure that I like the idea of a time limit. I would prefer some kind of fixed schedule. That appeals to me more.

We know, for instance, there will be some leeway given as far as our first four witnesses are concerned. They will certainly be well over a half hour, but we would love to schedule the next six witnesses every half hour. There have been requests from some of those groups to go longer, but we would like to keep them to the half hour. To that extent, my preference—and I am in the hands of the committee—would be to schedule them for 4 o'clock, 4:30, 5 o'clock, 5:30, 6 o'clock, 6:30 and 7 o'clock and 7:30, or however the committee wants. We could have a break for dinner and come back. Senator Stanbury.

Senator Stanbury: It is always a difficult thing to do, particularly if people have come some distance.

The Chairman: Some of them will have. We would like to schedule them, say, when the Senate rises, in which case I would like a motion that we would have a one-half hour time limit. I guess we could always not enforce it if we found that necessary. I do not know that I like doing that.

Senator DeWare: Did we not do that with the abortion legislation?

The Chairman: With the abortion bill, you are right, senator. We allowed witnesses a half hour. We had far more witnesses then than we do now, and that worked effectively.

Senator Stanbury: The important thing is to be sure that they are warned ahead of time. If they sit down and read a brief to us for half an hour and we have no chance to question them, it is useless.

The Chairman: In fact, staff came to me this morning with a motion which set out a time limit of half an hour. It even set out that 15 minutes of the time would be allotted for presentation of a brief, allowing 15 minutes for questions. I think it is kind of rigid. One does not know what anyone has to say. I would rather do it by timing, frankly.

Senator Stanbury: Perhaps if a particular group ran out of time but the committee members were still very much interested in hearing them, they could be put over until the end of the schedule or something like that. That might also be difficult, if the witnesses have to catch flights and that sort of thing. That might be an incentive for them to get it over with.

[Traduction]

Les seuls autres témoins pour jeudi matin sont ceux de l'Association du Barreau canadien.

Mardi prochain, quand le Sénat s'ajournera, nous recevrons deux groupes, la National Firearms Association et la Coalition for Gun Control.

Quant à mercredi, nous aurons besoin de la bonne volonté de notre vice-président. C'est une circonstance inhabituelle. Dix groupes de témoins sont prévus. Le problème qui se pose est soit d'adopter certaines limites dans le temps soit de préparer un calendrier fixe. L'idée d'une limite dans le temps ne me plaît pas beaucoup. Je préférerais que nous adoptions un calendrier fixe.

Par exemple, nous savons qu'en ce qui concerne nos quatre premiers témoins nous aurons un certain battement. Ils dépasseront certainement la demi-heure. Mais nous adorerions prévoir les six témoins suivants chaque demi-heure. Certains de ces groupes ont demandé à comparaître plus longtemps mais nous aimerions nous en tenir à une demi-heure. C'est pourquoi, ma préférence—et je suis entre les mains du comité—serait de les recevoir par exemple à 4 heures, 4 h 30, 5 heures, 5 h 30, 6 heures, 6 h 30 et 7 heures et 7 h 30 ou selon ce que désire le comité. Nous aurions une pause déjeuner et reviendrions. Sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: C'est toujours une chose difficile surtout si les témoins viennent d'un peu loin.

Le président: Pour certains. Nous aimerions qu'ils comparaissent, disons, quand le Sénat s'ajournera, et en ce cas j'aimerais une motion prévoyant une durée limite d'une demi-heure. Nous pourrions toujours ne pas l'appliquer si nous l'estimions nécessaire. Cela ne me plaît pas tellement.

Le sénateur DeWare: N'est-ce pas ce que nous avons fait avec le projet de loi sur l'avortement?

Le président: Avec le projet de loi sur l'avortement, vous avez raison, sénateur. Nous avons donné une demi-heure aux témoins. Nous en avions beaucoup plus que maintenant et cela a parfaitement marché.

Le sénateur Stanbury: L'important est qu'ils soient avertis d'avance. S'ils nous lisent un mémoire d'une demi-heure et que nous n'avons pas la possibilité de les questionner, c'est inutile.

Le président: En fait, ce matin, le personnel m'a montré une motion prévoyant une limite de temps d'une demi-heure. Elle indiquait même que 15 minutes seraient prévues pour la présentation d'un mémoire et 15 minutes pour les questions. Cela manque un peu de souplesse car on ne peut savoir ce que les témoins auront à dire. Franchement, j'aimerais mieux fonctionner par tranche de temps.

Le sénateur Stanbury: L'autre solution serait peut-être au moins une réserve mentale, c'est-à-dire que si vous dépassez la limite de temps et que les membres du Comité sont encore très intéressés par un groupe précis de le différer en fin de calendrier ou quelque chose du genre. Cela peut aussi être difficile si les témoins ont un avion à prendre, par exemple. Ce serait les encourager à en finir rapidement.

[Text]

The Chairman: I understand that the leadership on your side, Senator Stanbury, subject to a request from you, might entertain allowing us to sit next Wednesday at 4 o'clock.

Senator Stanbury: I have not discussed that with them.

The Chairman: That would not be done until next Tuesday. If we could make that inquiry, then you and I could confer.

Senator Stanbury: It would be nice if we could have some certainty because there will be people sitting around.

The Chairman: Would your wish be that we stick it out until 7 o'clock, starting at 4 o'clock and ending at 7 o'clock?

Senator Stanbury: That is better than trying to come back later that night.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, I had a chat with you privately about this matter. Again, I beg your indulgence as a new member of the committee. How does one juggle the other committees with which one is involved?

Senator Balfour: With great difficulty.

Senator Di Nino: I can see a problem on two of those days.

The Chairman: You make sure that—

Senator Di Nino: Somebody is here in my stead.

The Chairman: Or that you are here and somebody is there.

Senator Stanbury: It is a constant struggle, and it was talked about it in the Senate this afternoon.

The Chairman: Now, may I mention something about the organizations which we have asked to come? We have taken a hard look and tried to make some decisions. A number of others have also asked to appear. Although time constraints make their appearance impossible, briefs from the following organizations will be distributed to all committee members: the Evangelical Lutheran Church in Canada; Professor Gary Mauser, British Columbia Wildlife Federation; the International Practical Shooting Confederation; the National Arms Collectors' Association; the Ontario Arms Collectors' Association; the Ontario Council of Shooters; the Ontario Handgun Association; Professor Terry Ursacki; Victoria Fish and Game Protective Association; and Wolverine Supplies.

In addition, briefs submitted by witnesses will also be distributed to members of the committee.

We have a list of letters which have been received. They total 100 exactly. The letters are short and to the point and state that they are either for or against the legislation. Members of the committee may look at any one they wish to look at. There is a list which tells the names of the persons, the position they have taken, and the province and the city they are from. I think that 4 per cent or 5 per cent are in favour.

May I remind honourable senators that Bill C-30 will be before us shortly, which bill deals with mentally disordered offenders. It has some time urgency to it.

Senator Stanbury: We also have a bit of a problem which has been pointed out to us by members of the review board. I just heard about this today. They are concerned because they

[Traduction]

Le président: Je crois comprendre, sénateur Stanbury, que sous réserve d'une demande de votre part, vous nous autorisiez à siéger mercredi prochain à 16 heures.

Le sénateur Stanbury: Je n'en ai pas parlé avec mon groupe.

Le président: Vous ne pourrez pas avant mardi prochain. Si vous pouviez vous renseigner, vous et moi pourrions en discuter.

Le sénateur Stanbury: Il serait bon d'avoir une certaine certitude car tous ces témoins seront autour de nous.

Le président: Aimerez-vous que nous en restions là jusqu'à 7 heures, en commençant à 4 heures et en finissant à 7 heures?

Le sénateur Stanbury: C'est mieux que de revenir plus tard ce soir.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, nous en avons parlé en privé. Une fois encore, en tant que nouveau membre du Comité, j'implore votre indulgence. Comment s'arrange-t-on avec les autres comités dont on fait partie?

Le sénateur Balfour: Très difficilement.

Le sénateur Di Nino: Je vois un problème pour deux de ces journées.

Le président: Vous veillez à ce que. . .

Le sénateur Di Nino: Quelqu'un me remplace là-bas.

Le président: Ou êtes-vous ici et quelqu'un là-bas.

Le sénateur Stanbury: C'est un combat perpétuel et on en a parlé cet après-midi au Sénat.

Le président: Puis-je parler maintenant des organisations auxquelles nous avons demandé de venir. Nous avons beaucoup réfléchi et essayé d'aboutir à des décisions. D'autres organisations ont également demandé à comparaître. Bien que des contraintes de temps aient rendu leur comparution impossible, des mémoires émanant des organisations suivantes seront distribués à tous les membres du Comité: la Evangelical Lutheran Church du Canada; le professeur Gary Mauser, British Columbia Wildlife Federation; la International Practical Shooting Confederation; la National Arms Collectors' Association; la Ontario Arms Collectors' Association; le Ontario Council of Shooters; la Ontario Handgun Association; le professeur Terry Ursacki; la Victoria Fish and Game Protective Association; et, Wolverine Supplies.

En outre, les mémoires soumis par des témoins seront également distribués aux membres du Comité.

Nous avons une liste des lettres que nous avons reçues. Le chiffre s'élève exactement à 100. Elles sont courtes et pertinentes et indiquent que le signataire est pour ou contre le projet de loi. Les membres du Comité peuvent lire n'importe laquelle. Voici une liste qui indique le nom de la personne, la position qu'elle a adoptée et le nom de la province et de la ville où elle habite. Je crois que 4 ou 5 p. 100 sont en faveur.

Puis-je rappeler aux honorables sénateurs que le projet de loi C-30 ne tardera pas à nous être renvoyé et qu'il traite des délinquants mentalement dérangés. Il est quelque peu urgent.

Le sénateur Stanbury: Nous avons aussi un petit problème qui nous a été signalé par les membres du conseil de révision. J'en ai juste entendu parler aujourd'hui. Ils sont inquiets de ne

[Text]

are not allowed to order a psychoanalysis of a person, or something like that.

Senator DeWare: The review board itself is not allowed to have a person assessed?

Senator Stanbury: Apparently judges can, but the review board cannot. They have suggested a very simple amendment. I am to get a copy of the letter. Apparently, it is quite responsible. It is the review board itself so it is quite a responsible situation. We should be sure that we are all aware of it and we should be able to check it with the minister.

The Chairman: We have several days on which we will be dealing with gun control, which will give us some time to check that out.

Senator Stanbury: I will get it to you as quickly as possible.

The Chairman: I have given assurances to Senator Sylvain that as soon as we possibly can we will deal with Bill S-6, which I expect will not be a long process.

Bill C-12 has cleared the Commons. It deals with the Young Offenders Act and was given first reading today. It, too, will be given consideration in the Senate on Thursday.

Senator Stanbury: I am amazed it cleared the Commons so quickly. It has been such a controversial bill all the way through since it first began years ago. I guess they must have decided that what was being done to it was the right thing.

The Chairman: I want to mention one other matter. Senators have a publication prepared by our staff. It really brings us up to date on all matters that are before us, or are about to come before us. I urge all members to read it.

Our regular time slots are when the Senate rises on Tuesday and Wednesday, and Thursday at 9:30 in the morning. This will be our room full time.

If there are no other matters of business that members of the committee would like to raise, we will adjourn.

The committee adjourned.

Ottawa, Tuesday, November 28, 1991

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-17, to amend the Criminal Code and the Customs Tariff in consequence thereof, met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Nathan Nurgitz (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I see we have a quorum. We will commence our consideration of Bill C-17. We are pleased to have with us the Minister of Justice, Kim Campbell. Welcome, Minister. With the minister are two officials from the department, Michael Zigayer and Rick Mosley. Welcome to you, gentlemen.

My understanding is that the minister has an opening statement to make and that can be followed by some questions. We do have some time constraints, both for the minister, who wants to be away just before 10.30, which still gives us lots of

[Traduction]

pas avoir le droit de demander la psycho-analyse d'une personne ou autre chose de la sorte.

Le sénateur DeWare: Le conseil de révision lui-même n'est pas autorisé à faire évaluer quelqu'un?

Le sénateur Stanbury: Apparemment, les juges le peuvent mais pas le conseil de révision. Ils ont suggéré une modification très simple. J'aurais une copie de la lettre. Apparemment, c'est très justifié. C'est le conseil de révision lui-même et c'est donc une situation parfaitement responsable. Nous devons en être tous avertis et pouvoir vérifier avec le ministre.

Le président: Pendant plusieurs jours nous étudierons le contrôle des armes à feu, ce qui nous donnera le temps de vérifier.

Le sénateur Stanbury: Je vous tiendrai au courant dès que possible.

Le président: J'ai donné l'assurance au sénateur Sylvain que dès que nous le pourrions nous passerons au projet de loi S-6 qui ne devrait pas durer longtemps.

Les Communes ont adopté le projet de loi C-12. Il s'agit de la Loi sur les jeunes contrevenants et a reçu la première lecture aujourd'hui. Lui aussi sera étudié au Sénat jeudi.

Le sénateur Stanbury: Je suis étonné que les Communes l'aient adopté si rapidement. Il a fait l'objet d'une telle controverse depuis le début de son étude il y a des années. Je présume que les Communes doivent avoir décidé que ce qu'on en faisait était la chose à faire.

Le président: Autre sujet. Les sénateurs ont une publication préparée par notre personnel. Elle nous met parfaitement à jour sur toutes les questions dont nous sommes saisis ou qui vont nous être renvoyées et j'exhorte tous les membres de ce Comité à la lire.

Nos heures de séance normales sont lorsque le Sénat s'ajournera mardi et mercredi, et jeudi à 9 h 30 du matin. Cette salle nous appartiendra à plein temps.

Si les membres du Comité n'ont pas d'autres questions à soulever, je lève la séance.

La séance est levée.

Ottawa, le jeudi 28 novembre 1991

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été déféré le projet de loi C-17, Loi modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je vois que nous avons quorum. Nous allons commencer notre étude du projet de loi C-17. Nous sommes heureux d'accueillir le ministre de la Justice, Kim Campbell. Bienvenue, madame le ministre. Deux fonctionnaires du ministère accompagnent le ministre, soit MM. Michael Zigayer et Rick Mosley. Bienvenue, messieurs.

Je crois savoir que le ministre veut faire une déclaration liminaire et que les questions pourront suivre. Nous sommes pressés par le temps: le ministre veut partir peu avant 10 h 30, ce qui nous donne quand même beaucoup de temps. La salle

[Text]

time, and also in terms of our committee room availability. We will try to keep the room as long as we can, because we do have the Canadian Bar Association to follow.

Madam Minister, welcome again and please proceed.

Hon. Kim Campbell, Minister of Justice and Attorney General of Canada: Thank you very much, Senator Nurgitz, and good morning senators, friends and other parties interested in this legislation. I will make my prepared statement then I look forward to answering your questions and discussing the legislation with you. As senator Nurgitz said, I have with me Rick Mosley, the Senior General Counsel of the Criminal and Family Law Policy Section of the Department of Justice, and Michael Zigayer, Counsel, Criminal Law Policy Section.

I am pleased to have been asked to appear before you to discuss the new gun control legislation I am proposing, Bill C-17. As you may know, it has been 13 years since there were any changes in our system of firearms control. Canadians from all walks of life want to see improvements. Recent polls indicate that 80 per cent of Canadians, gun owners included, feel that changes are necessary.

Gun control is a controversial subject. On May 30th I tabled Bill C-17, an act to amend the Criminal Code and Customs Tariff in consequence thereof, in the House of Commons. Honourable senators will no doubt have noted that throughout the summer and fall there has been a great deal of commentary on the bill in the media. My objective in introducing Bill C-17 was not to reinvent gun control but to supplement what already exists with a view to improving it. I wanted to address concerns that were not dealt with in the 1978 amendments or that have arisen since then.

Le processus de révision a été commencé par le précédent ministre de la justice, mon collègue, Doug Lewis, qui a entrepris le nouvel examen du régime de contrôle des armes à feu au Canada et a mené un certain nombre de consultations auprès des groupes intéressés par les armes à feu.

Il est important de signaler que ces consultations et la rédaction du projet de loi étaient amorcées déjà depuis un certain temps quand la tragédie à l'école Polytechnique et survenue.

Certains observateurs ont qualifié le projet de loi C-17 de réaction instinctive à cette tragédie.

Ce n'est pas le cas.

Ce projet de loi et le précédent, le projet de loi C-80, ont été examinés par les deux comités de la Chambre des communes qui ont fait un examen approfondi non seulement de la loi, mais également des politiques sur le contrôle des armes à feu au Canada.

[Traduction]

du comité doit aussi être disponible. Nous essaierons de la garder le plus longtemps possible parce que l'Association du barreau canadien doit venir témoigner ensuite.

Madame le ministre, je vous souhaite de nouveau la bienvenue. Vous avez la parole.

L'honorable Kim Campbell, ministre de la Justice et procureur général du Canada: Merci beaucoup, sénateur Nurgitz. Bonjour sénateurs, amis et autres parties intéressées à cette mesure législative. Après ma déclaration, je répondrai à vos questions et je discuterai avec vous de la mesure à l'étude. Comme l'a dit le sénateur Nurgitz, m'accompagnent ce matin Rick Mosley, avocat général principal, Politique en matière de droit pénal et familial du ministère de la Justice, et Michael Zigayer, conseiller juridique, Section de la politique, Droit pénal.

Je suis heureuse qu'on m'ait demandé de comparaître devant vous pour discuter de la nouvelle mesure législative sur le contrôle des armes à feu que je propose, soit le projet de loi C-17. Comme vous le savez peut-être, il y a 13 ans qu'on n'a pas modifié notre système de contrôle des armes à feu. Les Canadiens de toutes les sphères d'activité souhaitent des améliorations à cet égard. Des sondages récents indiquent que 80 p. 100 des Canadiens, y compris des propriétaires d'armes à feu, estiment que des changements s'imposent.

Le contrôle des armes à feu est une question controversée. Le 30 mai, j'ai déposé à la Chambre des communes le projet de loi C-17, Loi modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence. Les sénateurs ont sans aucun doute remarqué que durant l'été et l'automne, les commentaires sur le projet de loi n'ont pas manqué dans les médias. En présentant le projet de loi C-17, je ne voulais pas réinventer la roue, mais plutôt compléter et améliorer les mesures en vigueur. Je voulais régler des problèmes qui ne l'avaient pas été par les amendements de 1978 ou qui se sont manifestés depuis.

The review process was started by the previous Minister of Justice, my colleague, Doug Lewis, who undertook a new examination of the firearms control system in Canada and conducted a certain number of consultations of groups interested in firearms.

It is important to point out that these consultations and the drafting of a bill had already been under way for some time when the École Polytechnique tragedy occurred.

Some observers have called Bill C-17 an instinctive reaction to that tragedy.

That is not the case.

This bill and its predecessor, Bill C-80, were studied by two House of Commons committees, which conducted a thorough examination not only of the law, but also policies on firearms control in Canada.

[Text]

Les travaux de ce comité constituent la dernière étape du long processus ardu, mais nécessaire, pour l'élaboration de cette loi.

Afin de réaliser l'équilibre entre les intérêts en présence et d'élaborer une loi efficace mais juste, il a fallu pendre le temps nécessaire pour permettre à tout le monde d'exprimer son point de vue.

During committee hearings thus far, we have come to see the ways in which firearms and gun control affect us all. We have also seen a great deal of consensus building, as parliamentarians have struggled to reconcile the diverse views of those who have appeared before them. The result has been the bill which is before you today. I believe that Bill C-17 is a good piece of legislation. It will enhance the protection of the public, but it is also respectful of the legitimate firearms users.

Concern for public safety has been paramount in our approach to this issue. The overall objective of Bill C-17 is to increase public safety by reducing accidental and criminal misuse of guns.

Canada's existing gun control system combines three elements, each of which has been addressed in the new legislation. One, it screens all firearms owners. Two, it takes additional precautions with the most dangerous types of firearm and, three, it attempts to deter those who would use firearms illegally or irresponsibly.

To ensure that no gun falls into the wrong hands, the law provides for a basic screening process before a firearms acquisition certificate, or FAC as we call it, can be issued. All groups appearing before parliamentary committees support the thrust of these changes.

This legislation adds to the screening process by requiring every applicant to provide the names of two references, to be certified as competent in the handling of firearms, and to wait 28 days before receiving the certificate. The new certificate will also carry a photograph of the holder to prevent use by others who have not been screened. The references must be able to provide the information required to help screen the applicant. They will be chosen from a list that will be developed to ensure not only that they will be responsible people, but also people who work in areas of the community to which firearms owners will have access. Our intention is to ensure that the screening process is as effective as it can be without making it unnecessarily difficult for those who legitimately require a firearm to obtain one.

Similarly, FAC applicants will have to be certified as competent to own a gun. In most cases this will be done by taking a prescribed course or test which will include not only the obvious areas of firearm safety but also the legal responsibilities incumbent on all gun owners to obey the law and take precautions to see that their firearms do not cause harm to others.

[Traduction]

The work of this committee constitutes the last stage in the long and arduous, but necessary, process in the development of this bill.

In order to strike a balance between the interests involved and to develop an effective, but fair statute, we had to take the necessary time to enable everyone to express a point of view.

Au cours des audiences, nous nous sommes rendu compte comment les armes à feu et le contrôle de celles-ci nous affectent tous. Nous avons aussi été témoins d'une consensualisation importante à mesure que les parlementaires s'efforçaient de concilier les optiques variées des témoins. Le projet de loi dont vous êtes saisis est le fruit de ces efforts. Je considère que le projet de loi C-17 est une bonne mesure législative qui améliorera la protection du public tout en respectant les utilisateurs légitimes d'armes à feu.

Dans notre approche, nous nous sommes préoccupés avant tout de la sécurité du public. Le projet de loi C-17 vise avant tout à accroître la sécurité du public en réduisant l'usage accidentel et criminel des armes à feu.

Le système de contrôle des armes à feu en vigueur au Canada combine trois éléments que les nouvelles mesures législatives abordent tous. Tout d'abord, il y a le filtrage de tous les propriétaires d'armes à feu. La mesure à l'étude impose ensuite d'autres précautions en ce qui a trait aux armes à feu les plus dangereuses. Le projet de loi essaie enfin de dissuader l'usage illégal ou irresponsable des armes à feu.

Pour éviter que des armes à feu ne tombent entre de mauvaises mains, la loi prévoit un processus de filtrage de base avant l'émission d'une autorisation d'acquisition d'armes à feu, ou AAFF. Tous les groupes qui ont comparu devant des comités parlementaires appuient l'orientation de ces changements.

La mesure à l'étude ressert le processus de filtrage en obligeant chaque requérant à fournir le nom de deux références, à prouver sa capacité d'utiliser une arme à feu, et à attendre 28 jours avant de recevoir le certificat. Le nouveau certificat portera aussi une photographie de son titulaire afin d'empêcher d'autres personnes qui n'ont pas été filtrées de l'utiliser. Les références doivent pouvoir fournir les renseignements nécessaires pour aider à filtrer le requérant. Ces références seront choisies à partir d'une liste qui sera établie afin d'assurer qu'il s'agit de personnes non seulement responsables, mais qui travaillent aussi dans des secteurs de la collectivité auxquels auront accès des propriétaires d'armes à feu. Nous voulons faire en sorte que le processus de filtrage soit aussi efficace que possible sans rendre l'acquisition d'une arme à feu indûment difficile pour ceux qui en ont vraiment besoin.

De même, ceux qui demandent une AAFF devront prouver qu'ils sont aptes à posséder une arme à feu. Dans la plupart des cas, ils devront suivre un cours ou subir un examen prescrits qui porteront non seulement sur les aspects évidents de la sécurité des armes à feu, mais aussi sur les responsabilités légales qui obligent tous les propriétaires d'armes à feu à respecter la loi et à prendre les précautions nécessaires pour éviter que leurs armes à feu ne causent de tort à quiconque.

[Text]

Le projet de loi reconnaît également que certains types d'armes à feu doivent faire l'objet de mesures plus restrictives et prévoit en conséquence certaines restrictions à cet égard.

Ces armes à feu sont, soit désignées à autorisation restreinte exigeant un permis spécial et un mode de sélection complémentaire, soit armes prohibées, lesquelles sont totalement retirées de la circulation.

Depuis que la loi a été modifiée pour la dernière fois en 1978, les armes de type militaire et les armes à grande puissance de feu ont soulevé de grandes préoccupations.

Le projet de loi C-17 renferme plusieurs dispositions qui visent à répondre à ces préoccupations en assujettissant ces armes à des restrictions plus sévères.

Les armes à feu entièrement automatiques, converties en armes semi-automatiques, seront dorénavant interdites sauf si elles sont déjà en la possession de véritables collectionneurs d'armes à feu.

Le projet de loi permettra au gouvernement de prendre des décrets pour limiter la capacité des chargeurs des armes de poing semi-automatiques ainsi que des armes d'épaule semi-automatiques à percussion, de sorte que l'on pourra contrôler la puissance de bon nombre d'armes à feu de manière efficace sans être obligé d'assimiler ces armes aux armes prohibées ou à autorisation restreinte.

The legislation contains a provision that will allow for the use of large magazines where they are legitimately required, but it will effectively remove them from mass circulation.

The third key element of the present gun control system involves the use of criminal sanctions intended to deter the misuse of firearms and the use of prohibition orders to prevent people who have shown a propensity to use violence from possessing firearms. The legislation now before you encompasses changes to this element as well.

The bill contains provisions that will significantly increase the use of prohibition orders, especially in cases of domestic violence where the use of firearms has become a significant problem in our society. Courts determining whether an accused charged with a violent offence ought to be released on judicial interim release will now be required to consider imposing an interim firearms prohibition order as a condition of bail.

The same requirement is placed on a court in the context of a peace bond application, which is very important in cases of domestic violence, spousal assault, et cetera. The power to make a prohibition order will also be extended to offences of drug trafficking and importing. The length of possible sentences for some offences, such as possessing or importing a prohibited weapon and possession of any firearm in contravention of a court imposed prohibition order, will double.

Les dispositions proposées permettent également une certaine souplesse.

[Traduction]

The bill also recognizes that certain types of firearms must be subject to more restrictive measures and accordingly provides for certain restrictions in this regard.

These firearms are either designated as restricted, thus requiring a special permit and an additional screening method, or prohibited weapons, which are entirely withdrawn from circulation.

Since the Act was amended for the last time in 1987, military-type and high-powered weapons have raised major concerns.

Bill C-17 contains a number of provisions that are designed to respond to those concerns by subjecting these weapons to more severe restrictions.

Fully automatic weapons and those that can be converted to semi-automatic mode will henceforth be prohibited except where they are already in the possession of true gun collectors.

The bill will enable the government to issue orders to limit the magazine capacity of semi-automatic hand guns and recoiling semi-automatic shoulder firing weapons so that it can effectively control the power of the many firearms without being forced to classify those weapons as prohibited or restricted.

La mesure législative contient une disposition qui permettra d'utiliser des chargeurs grande capacité lorsqu'ils sont légitimement requis, tout en les retirant en réalité de la circulation générale.

Le troisième élément clé du système de contrôle des armes à feu en vigueur prévoit l'imposition de sanctions criminelles afin de dissuader le mauvais usage des armes à feu, ainsi que le recours aux ordonnances d'interdiction afin d'empêcher les gens enclins à la violence de posséder des armes à feu. La mesure dont vous êtes saisis prévoit des changements à cet égard aussi.

Le projet de loi contient des dispositions qui augmenteront considérablement le recours aux ordonnances d'interdiction, particulièrement dans les cas de violence familiale où l'utilisation d'armes à feu pose maintenant un grave problème dans la société. Lorsqu'ils devront décider s'ils doivent ou non libérer provisoirement une personne accusée d'une infraction avec violence, les tribunaux devront maintenant envisager d'interdire temporairement à l'accusé qui veut être libéré sous caution de posséder une arme à feu.

La mesure impose à un tribunal la même obligation dans le contexte d'une demande de caution pour maintien de la paix, ce qui est très important dans les cas de violence familiale, d'agression matrimoniale, etc. Le pouvoir d'imposer une ordonnance d'interdiction sera aussi appliqué au trafic et à l'importation de stupéfiants. La durée des sentences possibles à la suite de certaines infractions comme la possession ou l'importation d'une arme prohibée et la possession de toute arme à feu qui enfreint une ordonnance d'interdiction imposée par un tribunal, doublera.

The proposed provisions also allow a certain flexibility.

[Text]

De grands efforts ont été déployés afin de faire en sorte que les nouvelles dispositions ne causent pas de préjudice aux canadiens, particulièrement les habitants du nord, qui ont besoin d'armes à feu à des fins de subsistance ou qui dépendent de la chasse pour se nourrir.

Le projet de loi tient compte des préoccupations des canadiens de toutes les régions du pays, que ceux-ci vivent en milieu rural ou en milieu urbain.

La souplesse est un élément important, d'une part, à cause de l'utilisation que l'on fait des armes à feu dans les différentes régions du pays et, d'autre part, parce que la loi doit pouvoir tenir compte de l'apparition de nouvelles armes sur le marché et des utilisations que l'on peut en faire.

Voilà pourquoi la loi prévoit un certain nombre de pouvoirs de réglementation dont plusieurs seront améliorés par le projet de loi.

Ceux-ci permettront de soumettre les armes à feu de type militaire à un contrôle efficace et d'établir des normes précises pour la sûreté de l'entreposage et du maniement de toutes les armes à feu.

Ils traiteront également de certaines questions administratives, notamment, l'établissement des frais et l'élaboration de nouvelles formules et de nouveaux permis.

Finally, I would like to address the concerns raised by Senator Marshall who indicates that he intends to propose an amendment to Bill C-17 to permit cadets to use military weapons. I want to confirm what Senator Berntson advised the Senate on Tuesday, November 26. Nothing in Bill C-17 alters the present law with respect to the possession or use by members of the Army Cadet League of Canada of either restricted or prohibited weapons. Cadets or other persons may use restricted weapons for target shooting under the direct supervision of persons entitled to them. However, weapons capable of fully automatic fire are classified by the Criminal Code as prohibited weapons. Only members of the Canadian Forces and Canadian police forces are permitted to possess or use prohibited weapons.

Further, this exemption applies only where such persons are carrying out duties that require the possession of these weapons. The law makes no provision for the use of these weapons by civilians under the direct supervision of Canadian Forces personnel. As you know, army cadets are not members of the Canadian Forces. This means that cadets are not presently, and have not been since 1978, permitted to either possess or train with military firearms capable of fully automatic fire. The proposed amendment contemplates a significant shift in Canadian gun control policy to which I am unable to lend my support. I do not agree that it would be appropriate for anyone other than those presently permitted to possess and use these weapons, and particularly these young persons, to be permitted to train with prohibited weapons.

I understand that Diemaco Incorporated of Kitchener, Ontario, the manufacturer of the present standard Canadian Forces assault rifle, the C-7, is developing a training version, the C-10. This rifle employs all of the features of the C-7 assault rifle but can fire in the semiautomatic mode only. It

[Traduction]

Major efforts were made to ensure the new provisions will not harm Canadians, particularly those living in the North, who need firearms for subsistence purposes or who rely on hunting for their food.

The bill takes into account the concerns of Canadians in all regions of the country, whether they live in the country or in the city.

Flexibility is an important component, on the one hand, because of the use made of firearms in the various regions of the country and, on the other hand, because the law must be able to accommodate the appearance of new weapons in the market and the uses that may be made of them.

That is why the law provides a certain number of regulatory powers, some of which will be improved by the bill.

These powers will make it possible to subject military weapons to effective control and to establish specific standards of safe storage and handling for all firearms.

They will also address certain administrative questions, in particular the setting of costs and development of new forms and permits.

J'aimerais enfin répondre au sénateur Marshall qui a manifesté l'intention de proposer un amendement au projet de loi C-17 afin de permettre aux cadets d'utiliser des armes militaires. Je confirme ce que le sénateur Berntson a dit au Sénat le mardi 26 novembre. Rien dans le projet de loi C-17 ne modifie la loi actuelle en ce qui a trait à la possession ou à l'utilisation d'armes à autorisation restreinte ou prohibées par des membres de la Ligue des Cadets de l'Armée du Canada. Les cadets ou d'autres personnes peuvent utiliser des armes à autorisation restreinte pour faire du tir à la cible sous la surveillance directe de personnes autorisées. Le Code criminel interdit toutefois les armes entièrement automatiques. Seuls les membres des Forces canadiennes et des corps policiers du Canada sont autorisés à posséder ou à utiliser des armes prohibées.

De plus, cette exemption ne s'applique que dans l'exécution de tâches qui exigent la possession des armes en question. La loi ne prévoit pas l'utilisation de ces armes par des civils sous la surveillance directe de personnel des Forces canadiennes. Comme vous le savez, les cadets de l'armée ne sont pas membres des Forces canadiennes. Cela signifie que les cadets n'ont pas le droit de s'entraîner avec des armes à feu militaires capables de tirer en mode entièrement automatique, ni d'en posséder. L'amendement proposé envisage une modification importante de la politique canadienne de contrôle des armes à feu, que je ne puis appuyer. Je ne crois pas qu'il soit approprié de permettre à quiconque, et en particulier aux jeunes en question, de s'entraîner avec des armes prohibées à l'exception de ceux qui sont actuellement autorisés à en posséder et en utiliser.

Je crois savoir que Diemaco Incorporated, de Kitchener (Ontario), qui fabrique le fusil d'assaut C-7, arme standard actuelle des Forces canadiennes, est en train de mettre au point une version d'entraînement, le C-10. Cette dernière arme comporte toutes les caractéristiques du fusil d'assaut C-7 mais ne

[Text]

fires .22 calibre rimfire cartridges which are much cheaper and less powerful than the 5.56 millimetre cartridges used in the C-7.

Incidentally, rimfire cartridges are not subject to the magazine limits. It is only centre-fire ammunition that we are approaching with our magazine limits. This firearm would not be affected by the cartridge magazine limits that I have been proposing.

As I have said, the deliberations of this committee are but the latest stage in a long process of consultations, the careful consideration of the many and varied interests and perspectives involved, and the fine-tuning of the legislation to ensure the best possible end product. The process has been rigorous and very worthwhile. All of those who have participated in it to date can be justifiably proud of the end product. We are nearly there.

Je vous remercie à l'avance pour votre participation à ce projet et je vous saurais gré d'étudier la question attentivement mais rapidement.

I would be happy to entertain any questions you may have and I understand that my officials will be able to remain to provide more detailed answers or information.

If I might just add to my prepared remarks, I recently had the opportunity to read an article in the September edition of *Scientific American* which I strongly recommend to anyone who is interested in the issue of gun control. The article pulls together research results in the United States about what is effective and what is not effective in gun control. I found it very gratifying that the approach recommended in that article, which was very well documented, is very consistent with the approach that we have been taking.

Our approach is multi-faceted but it is designed to have real benefits with respect to public safety. In the discussion and debate about gun control, as is stated in this article, there are a lot of things that are recommended that, in fact, do not result in major improvements in public safety. Other measures which may not immediately come to mind at the end of the day really do improve public safety.

If anyone is unable to find the September edition of *Scientific American*—although I am sure the Library of Parliament has it—and would like to get a copy, by all means ask my office. You might find it a helpful review of some of the considerations that go into approaching legislation and regulation in this area.

The other point I wanted to address before I close is an issue which I understand has been raised by some senators. It is with respect to the provisions of clause 101 which is on page 16 of the bill, which deals with search and seizure. As you may know, there was a case which struck down the former provision with respect to search and seizure of the firearms legislation because it seemed to provide a kind of blanket power for search and seizure. We have made that provision consistent with the Charter by establishing a threshold of reasonable and probable grounds on the part of law enforcement authorities

[Traduction]

peut tirer qu'en mode semi-automatique. Le C-10 tire des cartouches à percussion latérale de calibre .22, beaucoup moins coûteuses et moins puissantes que les cartouches de 5,56 mm utilisées dans le C-7.

En passant, les cartouches à percussion latérale ne sont pas assujetties aux limites relatives aux chargeurs, qui ne s'appliquent qu'aux munitions à percussion centrale. Cette arme à feu ne serait pas affectée par la limitation de la capacité des chargeurs que je propose.

Comme je l'ai dit, les délibérations du comité ne constituent que la dernière étape d'un long processus de consultation, d'analyse minutieuse des intérêts et des points de vue nombreux et variés en cause, et du peaufinage d'une mesure législative qui vise à assurer le meilleur produit final possible. Le processus a été rigoureux et très valable. Tous ceux qui y ont participé jusqu'à maintenant peuvent à juste titre être fiers du produit final. Nous arrivons au but.

I thank you in advance for your participation in this bill and I would very much appreciate your considering this matter carefully, but quickly.

Je répondrai à vos questions et je crois savoir que mes fonctionnaires pourront rester pour vous répondre plus en détail.

Permettez-moi d'ajouter quelques mots à ma déclaration. J'ai récemment eu l'occasion de lire un article dans la livraison de septembre du *Scientific American*, que je recommande fortement à quiconque s'intéresse au contrôle des armes à feu. L'article résume les résultats de recherches effectuées aux États-Unis sur les moyens efficaces et inefficaces dans le domaine du contrôle des armes à feu. J'ai trouvé très satisfaisant de constater que la stratégie recommandée dans l'article, très bien documenté, concorde avec la nôtre.

Notre stratégie à volets multiples est conçue pour avoir un effet bénéfique sur la sécurité du public. Comme on l'a dit dans l'article en question, les discussions et les débats sur le contrôle des armes à feu débouchent sur toutes sortes de recommandations qui n'améliorent en fait pas pour la peine la sécurité du public. D'autres mesures qui pourraient ne pas nous venir immédiatement à l'esprit l'améliorent vraiment, tout compte fait.

Si quelqu'un est incapable de trouver la livraison de septembre du *Scientific American*—même si je suis sûre que la Bibliothèque du Parlement l'a—et aimerait en obtenir un exemplaire, il ne faut pas hésiter à communiquer avec mon bureau. Vous trouverez peut-être qu'il s'agit là d'une revue utile de certains des facteurs qui jouent dans la façon d'aborder des mesures législatives et réglementaires dans ce domaine.

L'autre point que je voulais aborder avant de terminer a été soulevé par certains sénateurs, sauf erreur. Je veux parler des dispositions de l'article 101 du projet de loi, à la page 16, qui portent sur la perquisition et la saisie. Comme vous le savez peut-être, on a supprimé de la législation sur les armes à feu l'ancienne disposition portant sur la perquisition et la saisie parce qu'elle semblait accorder un pouvoir général de perquisition et de saisie. Nous avons aligné cette disposition sur la Charte en obligeant les services d'exécution de la loi à avoir un minimum de motifs raisonnables pour procéder à une perquisi-

[Text]

before they may conduct a warrantless search with respect to firearms. I think this brings our statute into line with the case law and certainly with the appropriate considerations under the Charter. So we have addressed that concern. This is not a blanket authorization for search and seizure at all; it is a Charter-consistent approach that requires the police, as they are required in the exercise of their other authorities, to have reasonable and probable grounds that an offence either is being committed or has been committed, and therefore they can be held accountable to the exercise of that power based on the standard which will now be in the Criminal Code.

Thank you very much for your attention, and I am very happy to respond to questions.

The Chairman: Thank you very much, Minister.

Senator Stanbury: Minister, we are extremely pleased to have you here and, no matter how people feel about the final result, we are most grateful to you for the efforts you have put into finding a compromise and getting us to the point that we have now reached in terms of obtaining gun control legislation.

Mr. Chairman, since the minister is able to stay for only a relatively short time, perhaps Senator Marshall might be asked to put his questions first. I will be glad to follow, but I thought that since the minister addressed the cadet matter it might be wise to have Senator Marshall's questions.

Senator Marshall: How did you know I did not want to wait till the minister left?

Mrs. Campbell: That is always your prerogative, Senator.

Senator Marshall: Minister, I have no objections to the bill. The cadet movement, on behalf of whom I think I am speaking, is pleased with the bill. The only thing we are concerned about is the familiarization training in which cadets participate with the regular force and their use therein of prohibited weapons. It seems to take away from the effects of the training. From time immemorial they have been training with all weapons to familiarize themselves with the intricacies of the weapons.

During that familiarization training, they might be handed a prohibited weapon in order to be taught how to disassemble and assemble it. Does the restriction go to possession where they cannot do that type of thing?

Mrs. Campbell: I will ask my officials to comment on that but I do want to point out with respect to automatic firearms that this bill provides no change, so whatever regime has been in place since 1978 with respect to automatic firearms continues in this legislation. If they are anticipating that something in this bill will change that situation, that is not the case, but perhaps Mr. Mosley could address that question.

Mr. Richard G. Mosley, Q.C., Senior General Counsel, Criminal and Family Law Policy: It is our understanding, Mr. Chairman, that the Department of National Defence does not, in fact, allow the cadets to handle prohibited weapons. There is a familiarization process, as you say, and they are given an explanation of what the weapons are and how they operate and so on, but they do not actually handle those weapons because it

[Traduction]

tion sans mandat en ce qui a trait aux armes à feu. Je crois que cette mesure aligne le projet de loi sur la jurisprudence et tient certainement compte des considérations appropriées en vertu de la Charte. Nous avons donc réglé ce problème. Il ne s'agit pas d'une autorisation générale de perquisition et de saisie. Cette disposition est conforme à la Charte qui oblige les corps policiers, dans l'exercice de leurs autres pouvoirs, à avoir des motifs raisonnables de croire que se commet ou a été commise une infraction. Les services en question peuvent donc être appelés à rendre compte de l'exercice des pouvoirs en fonction d'une norme qui sera désormais incluse dans le Code criminel.

Je vous remercie beaucoup de votre attention et je serai très heureuse de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, madame le ministre.

Le sénateur Stanbury: Madame le ministre, nous sommes extrêmement heureux de vous accueillir et, peu importe ce qu'on pense du résultat final, nous vous sommes très reconnaissants des efforts que vous avez déployés pour parvenir à un compromis et pour nous amener au point où nous en sommes pour ce qui est de l'adoption d'une mesure législative sur le contrôle des armes à feu.

Monsieur le président, comme le ministre ne pourra rester très longtemps, nous pourrions peut-être demander à Jack Marshall de poser ses questions en premier. Je suis prêt à le suivre, mais comme le ministre a parlé de la question des cadets, il serait peut-être sage d'entendre ses questions.

Le sénateur Marshall: Comment saviez-vous que je ne voulais pas attendre après le départ du ministre.

Mme Campbell: Vous le pouvez toujours, sénateur.

Le sénateur Marshall: Madame le ministre, je n'ai aucune objection au projet de loi. Le mouvement des cadets, pour le compte duquel je crois parler, en est satisfait. La seule chose qui nous préoccupe, c'est l'entraînement de base auquel les cadets participent avec les forces régulières. Ils utilisent alors des armes prohibées. Cela semble réduire les effets de l'entraînement. Les cadets s'entraînent depuis toujours avec toutes sortes d'armes pour se familiariser avec leur complexité.

Au cours de cet entraînement de base, on pourrait leur remettre une arme prohibée afin de leur apprendre à la démonter et à l'assembler. La restriction relative à la possession irait-elle jusqu'à leur interdire de telles activités?

Mme Campbell: Je demanderai à mes fonctionnaires de vous répondre, mais j'aimerais signaler que le projet de loi ne change rien en ce qui a trait aux armes automatiques et qu'il maintient le régime en vigueur depuis 1978 au sujet des armes à feu automatiques. S'ils prévoient qu'une disposition du projet de loi changera quoi que ce soit à la situation, ce n'est pas le cas, mais Rick Mosley pourrait peut-être vous répondre.

M. Richard G. Mosley, C.R., avocat général principal, Politique en matière de droit pénal et familial: Nous croyons savoir, monsieur le président, que le ministère de la Défense nationale ne laisse pas en fait les cadets manipuler des armes prohibées. Comme vous dites, il existe un processus d'initiation: on leur explique la nature des armes, leur fonctionnement et ainsi de suite, mais les cadets ne manipulent pas les armes

[Text]

is beyond the scope of the existing criminal law. It really has nothing to do with this bill.

What the minister indicated earlier about the new firearm that Diemaco is developing is consistent with the old training. You may recall that years ago they used the Lee-Enfield, for example, with a .22 calibre barrel installed. I was trained with that kind of a firearm as a youth, and I think it was very common to do that kind of thing. What is being developed is consistent with that former trend, but they do not handle the actual prohibited weapons. These things are very dangerous, of course, and we would not want to have any unfortunate accident occur with a cadet. So it is not an issue for DND related to Bill C-17, and the present situation is not affected in any respect by this bill.

Senator Marshall: You and I, Minister, might be invited by the Department of National Defence to go and view training and the efficiency of our forces. We might be asked, during that time, whether we would like to fire this weapon. This has happened to me and probably to yourself. Would I be denied the right to fire that prohibited weapon because I happen to be a civilian?

Mrs. Campbell: I do not think it is a question of your being just a civilian. Perhaps Mr. Mosley could address that.

Mr. Mosley: There is a possessory offence in the code and it would apply, technically. To be candid, I think that there are exceptions made and everyone turns a blind eye to them. It happens in the RCMP labs. Visitors there may have an opportunity to fire off a submachine gun. Technically it is a breach of the criminal law, but it is not one which is likely to lead to any enforcement activity.

Senator Marshall: Are you aware of cadet training that is now ongoing where prohibited weapons are being used under supervision?

Mr. Michael Zigayer, Counsel, Criminal Law Policy Section: Senator, Mr. Chairman, I contacted DND yesterday on this point to confirm whether or not they were permitting cadets to use those types of weapons and I was advised that they are not permitted, under present circumstances, to touch, to use in any fashion, prohibited weapons.

Senator Marshall: But under supervision they are still allowed to handle the weapon? In no cases?

Mrs. Campbell: Not according to DND.

Senator Marshall: I spoke to DND this morning and I got the same kind of answer but with certain exceptions. Your explanation, Minister, indicates that nothing alters the present law with respect to possession or use by members of the Army Cadet League of Canada of either restricted or prohibited weapons. I find that a good explanation. Maybe I have been making a wrong interpretation. My main aim is to ensure that what I believe to be the best youth program ever produced will not be negated, or that parents will not be deterred from allowing their kids to join the cadet corps, which has been the source of our regular forces for the past many years. I guess I am satisfied that they will be able to continue in the training

[Traduction]

en question parce qu'elles échappent à la portée du droit criminel en vigueur. En réalité, cela n'a rien à voir avec le projet de loi à l'étude.

Les propos du ministre au sujet de la nouvelle arme que Diemaco met au point concordent avec les vieilles méthodes d'entraînement. Vous vous rappelez peut-être qu'il y a des années, on utilisait la carabine Lee-Enfield, par exemple, à canon de calibre .22. Je me suis entraîné avec ce genre d'arme à feu dans ma jeunesse et je crois que c'était très fréquent. Ce qu'on est en train de mettre au point correspond à cette ancienne tendance, mais les cadets ne manipulent pas les armes prohibées. Ce sont des armes très dangereuses, bien sûr, et l'on ne voudrait pas qu'il arrive un accident malheureux à un cadet. Le projet de loi C-17 ne pose donc aucun problème au MDN, car il n'affecte pas du tout la question.

Le sénateur Marshall: Madame le ministre, le ministère de la Défense nationale pourrait nous inviter, vous et moi, à aller assister à des exercices d'entraînement et à être témoins de l'efficacité de nos forces armées. On pourrait alors nous demander si nous aimerions tirer avec cette arme à feu. Cela m'est arrivé, et à vous aussi probablement. M'interdirait-on de tirer avec l'arme prohibée parce que je suis civil?

Mme Campbell: Je ne crois pas qu'il s'agisse simplement de votre état de civil. Vous pourriez peut-être répondre.

M. Mosley: Le code prévoit une infraction pour possession et il s'appliquerait techniquement. En toute franchise, je crois qu'on fait des exceptions et que tout le monde tolère la situation. Cela se produit dans les laboratoires de la GRC où des visiteurs peuvent avoir l'occasion de tirer avec un fusil mitrailleur. Techniquement, c'est une infraction au droit criminel qui a toutefois peu de chance d'entraîner des mesures d'exécution.

Le sénateur Marshall: Savez-vous si des cadets s'entraînent en utilisant des armes prohibées sous surveillance?

M. Michael Zigayer, conseiller juridique, Section de la Politique—Droit pénal: Sénateurs, monsieur le président, j'ai communiqué hier avec le MDN à ce sujet pour confirmer s'il permet à des cadets d'utiliser ce genre d'arme. On m'a dit que dans les circonstances actuelles, ils n'ont pas le droit d'utiliser de quelque façon que ce soit des armes prohibées, ni d'y toucher.

Le sénateur Marshall: Mais on leur permet quand même de manipuler ces armes sous surveillance, ou non?

Mme Campbell: Pas selon le MDN.

Le sénateur Marshall: J'ai parlé au MDN ce matin et l'on m'a donné le même genre de réponse qui comportait toutefois certaines exceptions. Selon vous, madame le ministre, rien ne modifie la loi en vigueur en ce qui a trait à la possession ou à l'utilisation d'armes à autorisation restreinte ou prohibées par des membres de la Ligue des Cadets de l'Armée du Canada. Je trouve l'explication bonne. J'ai peut-être mal interprété. Je veux surtout m'assurer que ce que je considère comme le meilleur programme jamais produit à l'intention des jeunes ne disparaîtra pas, ou qu'on ne dissuadera pas les parents de permettre à leurs enfants d'entrer dans les cadets, qui alimentent nos forces régulières depuis longtemps. Je suppose qu'ils pourront

[Text]

with the protective restrictions to make sure no one gets killed or anything.

I had almost come to that conclusion before I came here, but I thought I had better appear. So I would not intend, then, to introduce my amendment and if I am wrong I will come back to you next year and say that you were wrong.

Mrs. Campbell: Senator, I very much appreciate your interest. I am delighted that people actually grapple with the legislation. This is precisely why it has taken a year and a half and two committee processes to develop this legislation. I might add that no provision of the legislation as it was initially tabled has been weakened in this process. I get a little bit concerned when people talk about a compromise because it sounds like we have a watered down version. That has never been the case. In some instances we have responded to concerns about the implementation to make sure that it, in fact, is workable.

With regard to your concern, I am quite interested to keep in contact. That is why we made the point of checking with DND. This bill does not change that arrangement. If DND were to come to us and say that there is what they believe is an appropriate use which is not covered in the legislation and that they would like to talk about it, that would be welcomed, as it has been with industrial uses. I have in my own province a large movie industry. People are very concerned about whether they will still be able to use firearms for that industrial purpose. Those are the kinds of concerns people raise.

Therefore I very much welcome the inquiry and we would be very happy to keep a watching brief on it. This is precisely why it is so important to take the time with this legislation which has a national scope. We want to make sure that we are not doing something which results in an unintended outcome. So, as I say, I welcome the inquiry and I am very pleased that we have had a chance to look into that.

Senator Marshall: Finally, am I free to say to those great and gallant citizens who volunteer to look after 60,000 cadets that they have an entrée to your office or your staff to bring up various points if the training is affected?

Mrs. Campbell: They are welcome to do that.

Mr. Mosley: I have just a minor point. They can, of course, handle what is known as a deactivated firearm outside of the class.

Mrs. Campbell: Once a firearm is rendered incapable of being fired it is no longer a prohibited weapon and may be used for the purpose of understanding its mechanism and learning how to handle it. That may be the source of confusion. They may, in fact, be handling and learning the make-up, maintenance and cleaning of deactivated firearms.

Senator Marshall: Thank you.

The Chairman: Thank you Senator Marshall.

[Traduction]

continuer à s'entraîner compte tenu des restrictions et des mesures de protection qui visent à éviter tout incident tragique.

J'en étais presque arrivé à cette conclusion avant d'arriver, mais j'ai cru qu'il était préférable de venir quand même. Je n'ai donc pas l'intention de présenter mon amendement et si je me trompe, je reviendrai devant vous l'année prochaine pour vous dire que vous aviez tort.

Mme Campbell: Sénateur, je comprends très bien votre intérêt. Je suis heureuse que des gens examinent vraiment la mesure législative. Voilà précisément pourquoi il a fallu un an et demi et deux comités pour la mettre au point. Je pourrais ajouter qu'aucune disposition de la mesure législative déposée à l'origine n'a été affaiblie en cours de route. Lorsqu'on parle de compromis, cela m'inquiète un peu parce que c'est comme dire que nous avons une version affaiblie. Cela n'a jamais été le cas. Nous avons répondu dans certains cas à des préoccupations au sujet de son application afin de nous assurer que la mesure soit applicable.

Quant à ce qui vous préoccupe, je suis très intéressée à demeurer en contact. Voilà pourquoi nous avons vérifié avec le MDN. Le projet de loi ne change rien à cet arrangement. Si le MDN venait nous dire qu'il existe selon lui une utilisation appropriée qui n'est pas prévue dans la mesure législative et que le ministère aimerait en discuter, nous l'accueillerions avec plaisir, comme nous l'avons fait dans le cas des utilisations industrielles. Le secteur du cinéma est important dans ma province. Des gens sont très inquiets et se demandent s'ils pourront quand même continuer d'utiliser des armes à feu dans ce secteur d'activité. Voilà le genre de préoccupations qu'on soulève.

Je suis donc très heureuse de cette démarche et nous ne manquerons pas de suivre la situation de près. Voilà précisément pourquoi il importe tellement de prendre le temps nécessaire avec cette mesure législative d'envergure nationale. Nous voulons éviter de faire quoi que ce soit qui entraîne des résultats imprévus. Comme je le disais donc, j'accueille cette démarche avec plaisir et je suis très heureuse que nous ayons eu la chance d'étudier la question.

Le sénateur Marshall: Enfin, me permettez-vous de dire à ces grands et courageux citoyens qui s'occupent bénévolement de 60 000 cadets qu'ils peuvent s'adresser à votre bureau ou à votre personnel si la mesure affecte l'entraînement?

Mme Campbell: Ils seront les bienvenus.

M. Mosley: J'ai un point mineur à faire valoir. Ils peuvent bien sûr manipuler ce que l'on considère comme une arme à feu désactivée en-dehors de la classe.

Mme Campbell: Lorsqu'une arme à feu ne peut plus tirer, elle n'est plus prohibée. On peut s'en servir pour en comprendre le fonctionnement et apprendre à la manipuler. La confusion vient peut-être de là. Les cadets peuvent en fait manipuler des armes à feu désactivées et en apprendre le fonctionnement, l'entretien et le nettoyage.

Le sénateur Marshall: Je vous remercie.

Le président: Merci, sénateur Marshall.

[Text]

Senator Stanbury: May I just ask a small supplementary to Senator Marshall's question. I agree completely with what the minister has said this morning, but it occurred to me that there might be a problem because of the flexibility of the regulations and the possibility that there will be additional definitions of prohibited weapons or restricted weapons through regulation or through the actions of the National Council on Firearms, or whatever it is called, and that that might extend to some of the weapons that Senator Marshall is concerned about.

Mrs. Campbell: Senator, that is a very good point to raise and I am grateful for the opportunity to clarify this. There exists now in the Criminal Code, without this legislation, a power for the Governor in Council, on cabinet, to declare certain prohibited weapons—not just firearms, because it includes things like brass knuckles and mace—by Order in Council. Some of the other provisions of our legislation will require fine-tuning through regulation, and I will be bringing the regulations forward as quickly as possible.

When my first bill, Bill C-80, was tabled, I referred it immediately to a special committee because it was the first time in a dozen years that the house had dealt with this issue. It is a contentious issue because it brings together perspectives of urban and rural lifestyles that are very different, and I wanted to get that kind of review as quickly as possible.

I asked the committee to consider, among other things, whether they would prefer to see in the statute some of the items that I was proposing to deal with by regulation.

On consideration, they determined that no, they were quite happy to see them dealt with by regulation.

With respect to the regulatory process in Bill C-17, we have what we call pre-publication. Orders in Council can take effect immediately, because they often deal with emergency situations. If, for example, we find that there is a firearm coming into the country which is designed to get around a provision in our bill, we can act right away. What I have also brought into place in this bill, however, is an opportunity for Parliament to review or study the regulatory regime.

Interestingly enough, the amendments made by the legislative committee in the House of Commons and promoted by the Whip were stricter than what I had proposed, because I proposed to allow Parliament to have a vote on the regulations. The provision in the bill keeps the power within cabinet and provides 30 sitting days for a standing committee of the House of Commons to look at the regulations and call witnesses in order to give me the benefit of that advice. Ultimately, however, the decision is out of cabinet.

The concern is to determine that the regulatory power is exercised in such a way that there is full disclosure, not just through the normal gazetting process but also through a parliamentary process which makes sure that members of parliament have an opportunity to understand what it being proposed and that members of the public have a chance to respond to what the impact would be on them.

[Traduction]

Le sénateur Stanbury: Puis-je poser une brève supplémentaire à la question du sénateur Marshall. Je suis tout à fait d'accord avec les propos du ministre, mais il pourrait y avoir un problème à cause de la souplesse des règlements et parce qu'on pourrait établir des définitions supplémentaires d'arme prohibée ou d'arme à autorisation restreinte par voie de réglementation, à la suite des interventions du Conseil nationale sur les armes à feu, ou peu importe son nom. Cela pourrait s'appliquer à certaines des armes qui préoccupent le sénateur Marshall.

Mme Campbell: Sénateur, vous avez soulevé un très bon point et je suis heureuse d'avoir la chance de clarifier la question. Sans la mesure à l'étude, le Code criminel autorise déjà le gouverneur en conseil et le Cabinet à déclarer par décret du Conseil certaines armes prohibées—non pas simplement des armes à feu, mais aussi des armes comme les poings américains et le mace. Il faudra peaufiner d'autres dispositions de la mesure à l'étude en établissant des règlements que je vais présenter le plus rapidement possible.

Lorsque j'ai déposé mon premier projet de loi, le projet de loi C-80, je l'ai envoyé sur-le-champ à un comité spécial parce que c'était la première fois en douze ans que la Chambre abordait cette question. Cette question litigieuse est le point de rencontre de styles de vie urbains et ruraux très différents. Je voulais que l'étude commence le plus rapidement possible.

J'ai demandé au comité de chercher à établir notamment s'il préférerait voir dans la loi certains aspects que je proposais de régler par voie de réglementation.

Après réflexion, il a été décidé que la voie réglementaire était tout à fait satisfaisante.

Quant au processus réglementaire prévu dans le projet de loi C-17, il y a ce qu'on appelle la prépublication. Les décrets du conseil peuvent entrer en vigueur sur-le-champ, parce qu'ils portent souvent sur des situations d'urgence. Si nous constatons, par exemple, qu'une arme à feu qui arrive au Canada est conçue pour contourner une disposition de notre projet de loi, nous pouvons réagir sur-le-champ. Ce que j'ai aussi prévu dans le projet de loi, c'est une occasion pour le Parlement de revoir ou d'étudier le régime réglementaire.

Les amendements adoptés par le comité législatif de la Chambre des communes et dont le whip a moussé l'adoption étaient plus sévères que ce que j'avais proposé. C'est intéressant, parce que j'avais proposé de permettre au Parlement de voter sur le règlement. La disposition du projet de loi maintient ce pouvoir au Cabinet et accorde 30 jours de séance à un comité permanent de la Chambre des communes pour examiner le règlement et convoquer les témoins qui me donneront leurs conseils. En bout de ligne, toutefois, c'est le Cabinet qui décide.

On veut s'assurer que le pouvoir de réglementation est exercé de façon à assurer la divulgation intégrale, non pas simplement par la publication normale dans la Gazette, mais aussi par un processus parlementaire qui fait en sorte que les parlementaires puissent comprendre ce qu'on propose et que le public ait la chance de répondre à l'effet éventuel de telles mesures sur lui.

[Text]

You are quite right. You have touched on a very important issue, and that is the use of the criminal law power with respect to regulations. People need to know what the law requires of them.

With respect to prohibited weapons, the highest category of prohibition, that is already in the code and has been used over the years to prohibit mace and brass knuckles. If, for example, I were to act on crossbows—I am having a review of that done in the department—the power already exists to deal with that. It does not require additional legislation. Cabinet could declare them prohibited weapons, if that were appropriate.

You are, however, quite right that that is a power that must be exercised carefully and with full public disclosure so that people know what is required of them. I have tried to address that by ensuring that Parliament has a chance to address those regulatory schemes, but they will all be done by cabinet. The Canadian Advisory Council is simply advisory to me as the minister. It has no decision-making power of its own. This all must be done through the proper cabinet and parliamentary processes.

Senator Stanbury: In a sense, you have answered one or two of the other questions that I intended to ask. One had to do with the regulations. It appeared to me, as I studied the material, that Parliament does not have the right to change the regulations. It has only the right to advise.

Mrs. Campbell: My original formula offered Parliament that chance. I was looking at the model of the Official Languages Act regulations, but the members of Parliament themselves decided no, that was not what they wished to do. Rather than having me table regulations and 20 members indicating that they wanted to debate and have a chance to vote on it, what they wanted was to plug them into existing processes that would result in meaningful consideration and deliberation. There is a time limit, so they cannot hold up regulations indefinitely.

Senator Stanbury: I am sorry. I did not notice at the time, but does that privilege extend to the committee of the Senate as well, to both Houses?

Mrs. Campbell: I think in the legislation, it is just in the House, if I am not mistaken.

Mr. Mosley: It is both.

Mrs. Campbell: So it runs concurrently?

Mr. Mosley: Yes.

Mrs. Campbell: It is both the House and the Senate. The regulations would be tabled in both houses, and they would both have 30 sitting days. The Senate sitting days differ from the House sitting days.

The Chairman: There is a period, though, of review?

Mrs. Campbell: Yes. The sitting day means, with respect to either House of Parliament, a day on which that House sits.

The Chairman: Yes.

Mrs. Campbell: That may be a problem.

[Traduction]

Vous avez tout à fait raison. Vous avez abordé une question très importante, soit le recours aux pouvoirs du droit criminel en ce qui a trait aux règlements. Les gens doivent savoir ce que la loi exige d'eux.

Le code prévoit déjà les armes prohibées, catégorie d'interdiction la plus élevée, et l'on a utilisé ces dispositions au fil des ans pour interdire le mace et les poings américains. Si je voulais, par exemple, intervenir au sujet des arbalètes—et j'ai demandé au ministère de faire une étude à ce sujet—j'en ai déjà le pouvoir. Il n'est nécessaire de légiférer une fois de plus. Le Cabinet peut les déclarer armes prohibées s'il le juge bon.

Vous avez toutefois parfaitement raison de dire qu'il faut exercer ce pouvoir avec prudence et assurer une divulgation intégrale afin que les gens sachent ce que l'on exige d'eux. J'ai essayé d'en tenir compte en faisant en sorte que le Parlement ait la chance d'étudier ces mesures réglementaires, mais tout sera fait au Cabinet. Le Conseil consultatif canadien ne fait que conseiller le ministre et n'a aucun pouvoir décisionnel. Tout doit suivre le processus approprié au Cabinet et au Parlement.

Le sénateur Stanbury: En un certain sens, vous avez répondu à une ou deux des autres questions que j'avais l'intention de poser, notamment au sujet du règlement. Il me semble, à l'étude des documents, que le Parlement n'a pas le droit de modifier le règlement. Il n'a que le droit de conseiller.

Mme Campbell: J'en ai offert la chance au Parlement au début. Je m'inspirais du règlement d'application de la Loi sur les langues officielles, mais les parlementaires eux-mêmes ont décidé qu'ils ne voulaient pas procéder ainsi. Au lieu de me voir déposer le règlement et 20 députés indiquer qu'ils veulent en débattre et voter, on voulait plutôt l'intégrer aux processus existants qui permettraient d'en faire une étude détaillée. Il y a des contraintes de temps et l'on ne peut donc retarder le règlement indéfiniment.

Le sénateur Stanbury: Je suis désolé. Je n'ai pas remarqué alors, mais le privilège en question s'étend-il au comité du Sénat aussi, aux deux chambres?

Mme Campbell: Sauf erreur, la mesure à l'étude prévoit que c'est uniquement à la Chambre.

M. Mosley: Aux deux.

Mme Campbell: C'est donc simultanément?

M. Mosley: Oui.

Mme Campbell: Le processus s'applique à la Chambre et au Sénat. Le règlement serait déposé devant les deux Chambres qui auraient toutes deux 30 jours de séance. Les jours de séance du Sénat ne sont pas les mêmes que ceux de la Chambre.

Le président: Il y a toutefois une période d'examen?

Mme Campbell: Oui. Pour les deux chambres du Parlement, jour de séance signifie un jour où la chambre en question siège.

Le président: En effet.

Mme Campbell: Cela peut poser un problème.

[Text]

The Chairman: It is a worm in a can we did not plan to open.

Senator Stanbury: I suggest it be taken under advisement. We certainly have a great interest in the subject and would like to be involved.

The Chairman: That would not take away from the power of the Scrutiny Committee of both Houses of Parliament to review regulations as they do now, which have 12 or 13 criteria that include the Charter and other things.

Mrs. Campbell: The use of regulations with respect to the criminal law power is relatively uncommon, and because the criminal law power raises the whole power of the state against individuals, it is important to be fastidious in how that power is used. Particular oversight with respect to these regulations is appropriate, given the fact that people incur criminal penalties if they are in breach of them. It is important to be very open.

Senator Stanbury: The other possibility is that it opened a much more complicated federal-provincial relationship in this matter. In other words, the provinces have the responsibility for administration, and the federal government is able to make new regulations. I realize there is a machinery for coordination, but it seems to me it would be much more difficult as you proceed with the process of revision of regulations.

Mrs. Campbell: That raises another extremely important part of this whole approach. In the division of powers, this wonderful Canadian institution, we, at our level of government, have responsibility for making the law. The provinces have responsibility for the administration of justice. So it must be a partnership. That is why the "do-ability" and the practical application of everything we do has to be thought through very carefully, which is another reason why we took so much time over the last year and a half, to think through what the practical implications would be.

I will give you an example: In 1978, a provision was put into the Criminal Code requiring the satisfaction of a training standard before you could get a firearms acquisition certificate. It was 1978 when the FAC was brought in.

That provision, however, has never been implemented into law. To implement it requires negotiating with the provinces with respect to what the standards would be and how the provision would be carried out. So one can put things into the code and walk away feeling one has accomplished something, not knowing that it will not have any impact whatsoever if it is not proclaimed into law. That is why, when I tabled my firearms package in the spring of 1990, I said there were three parts to it: legislative provisions; proposed use of the regulatory power, some of which already existed for prohibited weapons and some of which were created by the bill; and the creation of the Canadian Advisory Council on Firearms. The first thing I asked the committee to do was to draw up a blueprint to implement that 1978 provision requiring a training standard. It has done that, and I hope to table those regulations very soon, because it does require looking at what is happening in

[Traduction]

Le président: C'est une boîte de pandore que nous n'avions pas prévu d'ouvrir.

Le sénateur Stanbury: Je suggère de prendre en délibéré cette question qui nous intéresse certes beaucoup. Nous aimerions y participer.

Le président: Cela n'enlèverait rien aux pouvoirs qu'a actuellement le comité d'examen des deux chambres du Parlement de revoir les règlements, comme il le fait maintenant, en fonction de 12 ou 13 critères, dont la Charte et d'autres mesures.

Mme Campbell: Il est relativement rare que l'on réglemente en ce qui a trait aux pouvoirs du droit criminel, et comme les pouvoirs prévus au droit criminel font intervenir toute la machine de l'État contre des particuliers, il importe de faire preuve de minutie dans l'utilisation du pouvoir en question. Un suivi particulier des mesures réglementaires en question s'impose, car les gens sont passibles de sanctions criminelles en cas d'infraction. Il importe d'être très ouvert.

Le sénateur Stanbury: Il se peut aussi que cette question ait établi une relation fédérale-provinciale beaucoup plus compliquée. Autrement dit, les provinces sont chargées de l'administration et le gouvernement fédéral peut établir de nouveaux règlements. Je sais qu'il existe un mécanisme de coordination, mais il me semble qu'il serait beaucoup plus difficile à appliquer lorsque vous entreprendrez la révision des règlements.

Mme Campbell: Vous abordez un autre aspect extrêmement important de toute cette approche. Conformément à la répartition des pouvoirs, merveilleuse institution canadienne, notre niveau de gouvernement doit légiférer. Les provinces doivent administrer la justice. Il doit donc y avoir partenariat. C'est pourquoi il faut réfléchir attentivement à la faisabilité et à l'application pratique de tout ce que nous faisons. Voilà encore pourquoi nous avons pris tant de temps depuis un an et demi pour réfléchir aux répercussions pratiques.

Je vais vous donner un exemple. En 1978, on a ajouté au Code criminel une disposition prévoyant qu'il fallait avoir suivi un cours pour pouvoir obtenir un certificat d'acquisition d'armes à feu. C'était en 1978, au moment du lancement de l'AAAF.

Cette disposition n'a toutefois jamais eu force de loi. Pour ce faire, il faut négocier avec les provinces la nature des normes et l'application de la disposition. On peut donc ajouter des dispositions au Code criminel en pensant avoir fait son devoir, sans savoir qu'elles n'auront aucune répercussion si elles ne sont pas promulguées. Voilà pourquoi, lorsque j'ai déposé mes mesures sur le contrôle des armes à feu au printemps 1990, j'ai affirmé qu'elles comportaient trois volets: dispositions législatives, utilisation proposée du pouvoir réglementaire, dont une partie existait déjà dans le cas des armes prohibées et une autre partie était créée par le projet de loi, et création du Conseil consultatif canadien des armes à feu. J'ai demandé d'abord au comité d'établir un plan de mise en œuvre de la disposition de 1978 qui imposait des normes de cours. Le comité l'a fait et j'espère pouvoir déposer ce règlement sous peu, parce qu'il faut examiner ce qui se passe dans les provinces. Il faut mettre au point un plan de mise en œuvre faisable et réalisable.

[Text]

the provinces. It does require developing an implementation plan that is "do-able" and can be handled.

You are quite right, and it is an important point, that much of this requires administration at the provincial level and the assurance that there is the capability to structure an administration. Often, things that people recommend sound great in theory, but there would be such an administrative problem that it is better to work on a step-by-step basis to provide the infrastructure that would allow us to have a more sophisticated system.

Senator Stanbury: Madam Minister, I feel much better. You have indicated that the compromise has not meant that you have given up a great deal of what you wanted in the bill. As I study the old bill and the new bill and the changes in the new bill, I appreciate that it has been mostly a definition and narrowing and focusing situation rather than great changes.

May I have your comments on items that are not in the bill but have been strongly proposed, such as a national registry and licensing system controlled through FACs on ammunition and a mandatory reporting of lost and stolen weapons by the owners?

Mrs. Campbell: Firearms owned in Canada take up a very broad range. This legislation will increase the number of firearms registered in Canada. Right now, all restricted weapons are registered. This will increase the number that come under that requirement. We can move in that direction. That requirement is administratively complex, and in terms of the payoff to public safety—I would refer you again to that *Scientific American* article—there is no indication that is particularly helpful in reducing the violence of firearms or the crime related to firearms. In terms of using our resources, that is not the most effective way to do it.

Similarly, with the requirement that an FAC be necessary to purchase ammunition, the firearms acquisition certificate is a permit to acquire a firearm. It is not a license to possess. People who owned firearms before 1978, unless they were firearms that had been declared or restricted, were not required to have an FAC. Someone who bought an FAC in 1978 or 1980 to purchase a hunting rifle is not required to renew the FAC unless they wish to purchase another firearm.

There has been movement in the thinking of people on both sides of the issue as a result of this process, which was remarkably effective in educating people about the intricacies of this issue, that we might want to move to a system where the FAC is a license to possess as opposed to a license to acquire. Before we do, however, we need a system in place where the FAC is under the new, stringent screening requirements for satisfying a test of competency and knowledge of the law.

Once that is in place, then we can step back and say, "Does it make sense to transform the FAC into a license to possess?" If we were now to require an FAC for the purchase of ammu-

[Traduction]

Vous avez tout à fait raison, et c'est important: cette question doit être administrée en grande partie au niveau des provinces et il faut s'assurer que la capacité de mettre sur pied une organisation existe. Les recommandations semblent souvent excellentes en théorie, mais les problèmes administratifs seraient tels qu'il est préférable d'y aller par étape afin d'établir l'infrastructure qui nous permettrait de mettre en place un système plus complexe.

Le sénateur Stanbury: Je me sens beaucoup mieux, madame le ministre. Vous avez dit que le compromis ne vous a pas obligée à céder beaucoup sur ce que vous vouliez voir dans le projet de loi. À l'étude de l'ancien projet de loi et de la nouvelle version, ainsi que des modifications qui y ont été apportées, je constate qu'on a surtout défini et précisé la situation au lieu d'apporter des changements de fond.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de certains aspects qui ne sont pas dans le projet de loi mais qui ont été fortement proposés, comme un registre national et un système de permis contrôlés par le biais des AAAF pour les munitions, ainsi que l'obligation pour les propriétaires de faire rapport des armes perdues et volées?

Mme Campbell: On possède toutes sortes d'armes à feu au Canada. La mesure à l'étude augmentera le nombre des armes à feu enregistrées au Canada. À l'heure actuelle, toutes les armes à autorisation restreinte sont enregistrées et le nombre des armes visées augmentera. Nous pouvons faire des progrès en ce sens. Cette exigence est complexe sur le plan administratif, et quant à sa rentabilité pour la sécurité du public—je vous reporte de nouveau à l'article du *Scientific American*—rien n'indique que cela aide particulièrement à réduire la violence ou les crimes commis avec des armes à feu. Ce ne serait pas la façon la plus efficace d'utiliser nos ressources.

De même, pour ce qui est d'imposer la possession d'AAAF pour acheter des munitions, l'autorisation d'acquisition d'armes à feu permet d'acheter une arme à feu. Ce n'est pas un permis de possession. Avant 1978, les personnes qui possédaient des armes à feu, sauf lorsqu'il s'agissait d'armes à feu déclarées ou à autorisation restreinte, n'étaient pas obligées d'obtenir une AAAF. Quelqu'un qui s'est procuré une AAAF en 1978 ou 1980 pour acheter une carabine de chasse n'est pas obligé de renouveler l'AAAF à moins de vouloir acheter une autre arme à feu.

L'opinion des deux côtés de la question a commencé à évoluer à la suite de ce processus qui s'est révélé remarquablement efficace lorsqu'il s'est agi d'informer la population de la complexité de la question. Nous pourrions même envisager un système où l'AAAF deviendrait un permis de possession plutôt qu'un permis d'acquisition. Auparavant, il faudra toutefois disposer d'un système où l'AAAF sera assujettie aux nouvelles exigences sévères en matière de filtrage qui obligent les requérants à se soumettre à un examen de compétence et de connaissance de la loi.

Une fois ce système en place, nous pourrions alors nous demander s'il est logique de transformer l'AAAF en permis de possession. Si nous exigeons maintenant une AAAF pour

[Text]

nition, all sorts of people who have firearms and do not have FACs would be required to go out and get them. That would be difficult in terms of the new, tougher system. We have reduced the fee for renewal to encourage people to be in the system. We are geared to create incentives for bringing people into the system, but the first step must be to make the FAC a meaningful document and then to consider whether making it a requirement for ammunition was appropriate.

Our experts and people who review what works for public safety feel that this concept is of very marginal utility. In terms of making the world safer, requiring people to show a permit to buy ammunition, there is no indication that it would be very helpful. That is why we must be very careful that we do not do things that make us feel great but, at the end of the day, are not helpful.

I recommend to you that *Scientific American* article, because it is very thoughtful. It is as comprehensive as our approach, but it is an interesting assessment of how things must work together. Of course, the United States has a major problem that we do not have, and that is that criminal law is a state jurisdiction. The article starts by saying that they have more gun control legislation than any other country. The problem is it does not work because it is state by state. The advantage we have in Canada is that we have criminal law as a national jurisdiction, which means that when we prohibit a firearm, there is no interprovincial traffic to bypass the legislation.

This issue relates to a question of choosing where you want to put your resources and what will have a payoff for public safety. We all recognize that the system will continue to evolve, but let us ensure that what we pass into law gets implemented and that we do not have the situation we had in 1978 where everyone thought, "Oh, wonderful; you will have to show competency to get an FAC." Twelve or thirteen years later, it is still not in effect.

Senator Olson: Madam Minister, I fully support the additional restrictions on prohibited or restricted weapons in the bill. I am curious, however, about why you did not go a little farther. I understand that you can still buy a firearm with five rounds in a magazine plus the chamber. Is that right? It is still a sporting firearm?

Mrs. Campbell: We consulted standard manufacturing provisions. The limit on magazines for semi-automatic firearms, magazines for firearms that fire centre-fire ammunition, are supposed to be five for a long gun, ten for handguns, and some extra provisions for people who use firearms for a recognized sporting competition. Five for a long gun is a standard manufacturing provision. In some provinces, in order to hunt, you may only have three shots in a magazine. So you are required to block or obstruct two of those cartridge places. I am of the view that five is very reasonable. It is consistent with existing manufacturing standards. It is probably the maximum

[Traduction]

l'achat de munitions, toutes sortes de gens qui possèdent des armes à feu et n'ont pas d'AAAF devraient s'en procurer une. Ce serait difficile pour ce qui est du nouveau système plus sévère. Nous avons réduit les frais de renouvellement pour encourager les gens à s'inscrire dans le système. Nous sommes organisés pour offrir des incitations afin d'attirer des gens dans le système, mais il faut d'abord que l'AAAF soit un document significatif. Nous pourrions ensuite nous demander s'il convient de l'imposer pour l'achat de munitions.

Nos experts et les gens qui examinent les mesures efficaces pour la sécurité du public trouvent le concept très peu utile. Pour ce qui est de rendre le monde plus sécuritaire, rien n'indique qu'il serait très utile d'obliger les gens à détenir un permis pour acheter des munitions. Voilà pourquoi il faut être prudents et éviter de prendre des mesures qui font que nous nous sentons bien, mais qui ne servent pas à grand-chose en fin de compte.

Je vous reporte à l'article du *Scientific American* parce qu'il est très réfléchi. L'approche y est aussi complète que la nôtre, mais l'article présente une évaluation intéressante du tableau d'ensemble. Les États-Unis ont bien sûr un problème majeur que nous n'avons pas au Canada: le droit criminel relève de la compétence des États. On commence par y affirmer que les États-Unis ont plus de mesures de contrôle des armes à feu que tout autre pays. Le problème, c'est qu'elles ne donnent rien parce que chaque État a ses propres lois. L'avantage du Canada, c'est que le droit criminel y relève de la compétence fédérale. Cela signifie que lorsque nous interdisons une arme à feu, il n'y a pas de trafic interprovincial pour contourner la législation.

Il faut choisir où affecter les ressources disponibles et ce qui aura un effet sur la sécurité du public. Nous reconnaissons tous que le système continuera d'évoluer, mais assurons-nous que les lois que nous adoptons sont mises en œuvre et que nous ne nous retrouvons pas avec la même situation que 1978, où tout le monde a pensé: «Merveilleux, il faut maintenant prouver sa compétence pour obtenir une AAAF.». Douze ou treize ans plus tard, cette mesure n'est toujours pas en vigueur.

Le sénateur Olson: Madame le ministre, j'appuie sans réserve les restrictions supplémentaires que le projet de loi impose sur les armes prohibées ou à autorisation restreinte. J'aimerais toutefois savoir pourquoi vous n'êtes pas allés un peu plus loin. Je crois savoir qu'il est toujours possible d'acheter une arme à feu qui contient cinq balles dans le chargeur et une autre dans la chambre. Est-ce exact? S'agit-il toujours d'une arme à feu à caractère sportif?

Mme Campbell: Nous avons consulté les dispositions relatives à la fabrication normalisée. Les chargeurs d'armes à feu semi-automatiques et d'armes à feu qui tirent des munitions à percussion centrale sont censés contenir au plus cinq coups dans le cas d'une arme d'épaule, et dix dans celui d'une arme de poing. Des dispositions supplémentaires s'appliquent aux gens qui utilisent des armes à feu dans le cadre de compétitions sportives reconnues. Les armes d'épaule contiennent habituellement cinq coups. Dans certaines provinces, les chasseurs sont limités à trois par chargeur. Il faut donc bloquer l'espace nécessaire à deux cartouches. J'estime que cinq coups, c'est

[Text]

needed for a sporting use or a hunting use for a semi-automatic firearm, and it is an effective way of limiting the fire power of semi-automatic firearms, those that are accepted for hunting and sporting use. Those that are military or paramilitary firearms, assault weapons, we plan to deal with through prohibition.

Senator Olson: I am arguing that there should be larger magazines. The argument I am making is that, in most provinces, a semi-automatic firearm that will fire more than three rounds is prohibited, anyway. If you are caught out in a field with a shotgun that has a magazine containing more than three rounds, you have committed an offence under the game laws, and you would be prosecuted.

An automatic or semi-automatic firearm that can fire six shots, five plus one in the chamber, is a very potent, lethal weapon. Since it is not legal for some of the things that the so-called sporting goods community uses it for anyway, I am curious as to why it will still be legal for someone to make an application to buy that kind of a firearm.

Mrs. Campbell: First of all, those limitations do not exist everywhere for all hunting purposes. It depends on what type of hunting license you have. If it is for migratory birds, then it is a three-shot limit. In my neck of the country, if you are hunting moose, for example, I think you can have five shots in a magazine. It depends on the particular regulations. So the five-shot limit is consistent with hunting regulations in much of the country, but the licences are specific to what it is that you are hunting. I certainly think that five, as a limit, is reasonable, and people may encounter, under provincial hunting laws, the requirement to go even smaller than that. What we are talking about is a blanket national prohibition on magazine size, which is a different question from the fine tuning of whether one should be able to have five shots in hunting wild geese.

Senator Olson: I understand that, but I think it should be less.

You made the comment that only centre-fire firearms will be subject to this limitation on the size of the magazine. Will all rim-fire weapons be legal to buy if they have larger than five or ten clip magazines?

Mrs. Campbell: Rim-fire ammunition, as you know, is less powerful ammunition. We did a very elaborate review of the technical aspects of firearms. It was determined that limits respecting rim-fire ammunition were less important in terms of public safety; as well, in terms of the way firearms are used, it did not make as much sense. We went through a long review of that before tabling Bill C-80.

Mr. Mosley: Rim-fire ammunition is now used, almost exclusively, for .22-calibre firearms which have much less force and velocity. As a result, they are not considered to be as dangerous or life threatening as the much more powerful centre-fire ammunition, which is commonly used in sporting firearms and military firearms as well. It is a problem because

[Traduction]

très raisonnable et c'est conforme aux normes de fabrication actuelles. C'est probablement le maximum dont on ait besoin dans une arme à feu semi-automatique de sport ou de chasse, et il s'agit d'une façon efficace de limiter la puissance de tir des armes à feu semi-automatiques qui sont acceptées pour la chasse et le sport. Nous avons l'intention d'interdire les armes à feu militaires ou para-militaires, les armes d'assaut.

Le sénateur Olson: Il faudrait permettre des chargeurs de plus grande capacité. La plupart des provinces interdisent de toute façon les armes à feu semi-automatiques de plus de trois coups. Celui qui se fait arrêter en possession d'un fusil dont le chargeur contient plus de trois cartouches est coupable d'une infraction en vertu des lois sur la chasse et passible de poursuites.

Une arme à feu automatique ou semi-automatique qui peut tirer six coups, soit cinq dans le chargeur et un autre dans la chambre, est une arme mortelle très puissante. Puisqu'une telle arme n'est pas légale pour certaines activités dites sportives, j'aimerais savoir pourquoi il sera toujours légal de demander l'autorisation d'acheter ce genre d'arme à feu.

Mme Campbell: Tout d'abord, les limites en question n'existent pas partout pour toutes les activités de chasse. Tout dépend du permis de chasse détenu. Pour la chasse des oiseaux migrateurs, la limite est fixée à trois coups. Dans mon coin de pays, on peut sauf erreur utiliser un chargeur à cinq coups pour chasser l'original, par exemple. Tout dépend de la réglementation en vigueur. La limite de cinq coups est donc conforme à la réglementation sur la chasse dans la majeure partie du pays, mais les permis de chasse sont particuliers à la chasse pratiquée. Je considère certes que cinq coups, c'est une limite raisonnable et il se pourrait que les lois provinciales qui régissent la chasse abaissent encore ce maximum. Il est question ici d'une interdiction nationale générale quant à la capacité des chargeurs. Ce n'est pas la même chose que de décider si un chasseur devrait pouvoir disposer de cinq coups lorsqu'il chasse l'oie sauvage.

Le sénateur Olson: Je comprends, mais je pense qu'il faudrait baisser le maximum.

Vous avez dit qu'on ne limiterait la capacité des chargeurs que dans les cas des armes à feu à percussion centrale. Pourrait-on quand même acheter n'importe quelle arme à feu à percussion latérale dotée d'un chargeur de plus de cinq ou dix coups?

Mme Campbell: Comme vous le savez, les munitions à percussion latérale sont moins puissantes. Nous avons effectué une étude très détaillée des aspects techniques des armes à feu. Il a été décidé que les limites relatives aux munitions à percussion latérale étaient moins importantes pour la sécurité du public, et qu'elles n'avaient pas autant de sens non plus en ce qui a trait à l'utilisation des armes à feu. Nous avons longuement étudié la question avant de déposer le projet de loi C-80.

M. Mosley: Les munitions à percussion latérale servent maintenant presque exclusivement dans les armes à feu de calibre .22, beaucoup moins puissantes et à vitesse moindre. C'est pourquoi elles ne sont pas considérées comme aussi dangereuses que les munitions à percussion centrale plus puissantes, utilisées habituellement dans les armes à feu de chasse et militai-

[Text]

there are so many .22-calibre rim-fire rifles out there with larger, detachable, box magazines. The impact of a restriction to limit them to five would have been much more onerous for the ordinary, average Canadian who has one of these rifles for plinking in the field or for rodent control. It was not felt that it was necessary for public safety considerations.

Senator Olson: In any event, the restriction is only on semi-automatic rim-fire firearms, I believe, and some of the others with the larger, built-in magazines that are not semi-automatic. They are lever or pump action.

At any rate, I think it is good to support these additional restrictions. Quite frankly, if I had been writing this legislation, I would have gone a little farther.

Mrs. Campbell: I invite you to the process, Senator Olson.

The Chairman: Said like an Albertan.

Senator Olson: I do not know what that means.

The Chairman: Go home and find out.

Are there any other questions?

Senator DeWare: I would like to talk about the regulations affecting collectors. I know of a chap who has collected all the Winchester rifles going back to the very first one. He stores them in a room locked with a key. Those guns must be registered. I understand that somebody must inspect the premises to make sure they are controlled properly; is that correct?

Mr. Mosley: It is not a requirement now, but it will be under the new regulations that will accompany the bill, to ensure that the storage requirements are adequate.

Senator DeWare: Collectors have had a few concerns, have they not?

Mr. Mosley: The collectors' concern was mainly with the time and nature of the inspection. They were worried about an inspection power permitting inspections at any time of the day. There was an amendment adopted in the House of Commons restricting the inspection to reasonable times of day. The whole area is limited to the collectors of restricted weapons, handguns and the type of military firearms that are affected by Bill C-17. Reasonable inspection is limited to daylight hours, from 9 to 5 or when convenient for the householder. That was the major concern they had about the inspection power. That has been dealt with in the Commons.

Mrs. Campbell: I should point out that what we are referring to here with collectors is guns that require registration. We are bringing forward regulations with respect to safe storage that will apply to all firearms owners. This will be a considerable augmentation of what exists now.

We are also bringing forward an actual definition of what is a genuine gun collector. In 1978, when automatic firearms were prohibited, those who owned them at the time were

[Traduction]

res. C'est un problème parce qu'il y a tellement de carabines à percussion latérale de calibre .22 dotées d'un gros boîtier-chargeur amovible. Si l'on avait limité ces chargeurs à cinq coups, il en aurait coûté beaucoup plus cher pour le Canadien moyen qui se sert d'une de ces carabines pour faire du tir à la cible dans les champs ou pour se débarrasser de rongeurs. Nous n'avons pas jugé que de telles limites étaient nécessaires pour la sécurité du public.

Le sénateur Olson: De toute façon, la restriction ne s'applique qu'aux armes à feu semi-automatiques à percussion latérale et à d'autres armes à chargeur intégré plus gros qui ne sont pas semi-automatiques. Il s'agit d'armes à levier ou à coulisse.

De toute façon, je crois qu'il est bon d'appuyer ces restrictions supplémentaires. Très franchement, si j'avais rédigé cette mesure législative, je serais allé un peu plus loin.

Mme Campbell: Je vous y invite, sénateur Olson.

Le président: Un véritable Albertain.

Le sénateur Olson: Je ne sais pas ce que cela veut dire.

Le président: Allez vous renseigner chez vous.

D'autres questions?

Le sénateur DeWare: J'aimerais parler du règlement qui affecte les collectionneurs. Je connais quelqu'un qui possède dans sa collection toutes les carabines Winchester, depuis la toute première. Il entpose sa collection dans une pièce fermée à clé. Ces armes doivent être enregistrées. Je crois que quelqu'un doit inspecter les lieux pour s'assurer qu'elles sont bien contrôlées. Est-ce exact?

M. Mosley: Il n'est pas obligatoire maintenant de s'assurer que les conditions d'entreposage sont suffisantes, mais cela le deviendra en vertu du nouveau règlement d'application de la loi.

Le sénateur DeWare: Les collectionneurs ont eu très peu de préoccupations, n'est-ce pas?

M. Mosley: Ce qui les préoccupait surtout, c'est le moment et la nature de l'inspection. Ils craignaient surtout un pouvoir qui permettrait aux inspecteurs de venir frapper à leur porte n'importe quand. La Chambre des communes a adopté un amendement limitant l'inspection à des heures raisonnables. Toutes ces dispositions sont limitées aux collectionneurs d'armes à autorisation restreinte, d'armes de poing et d'armes à feu militaires visées par le projet de loi C-17. Les heures raisonnables d'inspection sont celles de la journée, de 9 heures à 17 heures, ou celles qui conviennent à l'intéressé. C'était surtout ce qui les préoccupait quant au pouvoir d'inspection et le problème a été réglé à la Chambre des communes.

Mme Campbell: Je dois signaler que ce dont il est question ici dans le cas des collectionneurs, c'est des armes qui doivent être enregistrées. Nous allons proposer au sujet de l'entreposage sécuritaire un règlement qui s'appliquera à tous les propriétaires d'arme à feu. On resserrera considérablement les mesures actuelles.

Nous allons aussi présenter une définition de ce qu'est un véritable collectionneur d'armes à feu. En 1978, lorsqu'on a interdit les armes automatiques, ceux qui en possédaient à

[Text]

deemed to be collectors. They had to register them and keep them under certain circumstances. They could not transfer them outside of the class, the idea being that the guns would go out of circulation. What we want to do is have a definition of what a gun collector is, and make sure there is a clear articulation respecting the obligations of people recognized as gun collectors.

The one other issue I wish to raise is with respect to grandfathering. There has been some confusion about the provisions in the bill with respect to grandfathering. There is a general provision in the bill that provides for grandfathering and for amnesty, which is simply an empowerment that would be reviewed by Parliament if it were exercised through regulation. This bill closes the loophole that arose after 1978 when automatic firearms—which means machine guns, or firearms whereby, with one pull of the trigger, it fires many shots—were prohibited. People began to import into the country firearms that had been manufactured as automatic and converted to semi-automatic to get around that provision. This legislative package closes that loophole and prohibits those firearms.

There is a grandfathering provision, but it is important to understand how it works, because there has been some confusion. The courts have found, in some circumstances, that firearms manufactured as automatics and converted to semi-automatics can readily be converted back to automatic fire, in which case the courts say they are automatic weapons. They are prohibited and they have been seized. The government's bill says that these firearms are prohibited, but they may be grandfathered under the following circumstances: That they are converted to a standard which satisfies the courts, such that they cannot be readily converted back to automatic fire; that they are registered; that the person satisfies the requirements necessary to be a genuine gun collector; and that they cannot be transferred out of that classification, meaning that they will eventually go out of circulation. What is important in this grandfathering provision is not overriding the courts. If any of these firearms is found to be readily convertible to automatic fire, it is not saved by this legislation. So the standard of conversion must satisfy the courts that they cannot readily be converted back. The same firearms that are now found to be automatic weapons for the purposes of the act will still be found to be automatic weapons.

The standard of conversion is an area where the government will not try and second-guess the courts. All the government is saying is that because that was a way of trying to get around the prohibition of 1978, we want to stop the flow of these weapons into the country. Given the court decisions in Canada, we have been seizing those firearms, and no more have been imported. We are trying to regularize the situation and say that for those who do genuinely comply with the law by having firearms that are genuinely converted to semi-automatic mode, thus bringing them within the legal realm, that are not simply cosmetically changed but are really capable of automatic fire,

[Traduction]

l'époque ont été considérés comme des collectionneurs. Ils devaient les enregistrer et les garder dans certaines conditions. Ils ne pouvaient les changer de catégorie, car on espérait ainsi que les armes en question disparaîtraient de la circulation. Ce que nous voulons faire, c'est définir ce qu'est un collectionneur d'armes à feu et préciser clairement les obligations des personnes reconnues comme collectionneurs d'armes à feu.

L'autre question que je voudrais aborder porte sur les droits acquis. Les dispositions du projet de loi qui ont trait aux droits acquis ont provoqué une certaine confusion. Le projet de loi contient une disposition générale sur les droits acquis et l'amnistie: il s'agit simplement d'un pouvoir qui sera soumis à l'examen du Parlement s'il est exercé par voie de réglementation. Le projet de loi fait disparaître l'échappatoire qui a surgi après 1978, alors qu'on a interdit les armes à feu automatiques—c'est-à-dire les fusils mitrailleurs, armes à feu qui permettent de tirer de nombreux coups d'une seule pression sur la détente. On a commencé à importer des armes à feu automatiques à l'origine et converties en armes semi-automatiques pour contourner cette disposition. La mesure législative à l'étude fait disparaître cette échappatoire et interdit ce genre d'arme à feu.

Il y a une disposition sur les droits acquis, mais il importe d'en comprendre l'application parce qu'il semble y avoir eu un peu de confusion. Les tribunaux ont statué dans certaines circonstances que des armes à feu automatiques à l'origine et converties en armes semi-automatiques peuvent facilement être reconverties en armes automatiques. Les tribunaux estiment qu'il s'agit alors d'armes automatiques prohibées qui ont été saisies. Le projet de loi du gouvernement précise que ces armes à feu sont prohibées, mais elles peuvent faire l'objet de droits acquis dans les circonstances suivantes: elles doivent être converties de façon à satisfaire les tribunaux et à ne pouvoir être facilement reconverties de nouveau en armes automatiques; elles doivent être enregistrées; le propriétaire doit satisfaire aux exigences nécessaires pour être reconnu comme un véritable collectionneur; elles ne peuvent changer de catégorie, ce qui signifie qu'elles finiront un jour par disparaître de la circulation. Ce qui importe dans cette disposition sur les droits acquis, c'est qu'elle n'ait pas préséance sur les tribunaux. Si l'on constate qu'une des armes à feu en question est facile à convertir en arme automatique, elle n'est pas protégée par la mesure à l'étude. Les normes de conversion doivent donc convaincre les tribunaux que les armes ne sont pas faciles à reconvertir en armes automatiques. Les armes qui sont maintenant considérées comme des armes automatiques aux fins de la loi demeureront des armes automatiques.

Le domaine des normes de conversion en est un où le gouvernement n'essaiera pas de prêter des intentions aux tribunaux. Tout ce que dit le gouvernement, c'est qu'il veut interdire l'entrée de ces armes au pays parce qu'on a essayé de contourner l'interdiction de 1978. À la suite des décisions des tribunaux au Canada, nous avons saisi les armes à feu en question et les importations ont cessé. Nous essayons de régulariser la situation en disant que dans le cas de ceux qui se conforment vraiment à la loi en possédant des armes à feu qui ont été vraiment converties au mode de tir semi-automatique, ce qui les a rendues légales, lorsqu'il ne s'agit pas simplement de transfor-

[Text]

for those firearms, they may remain under strict conditions, and they will eventually go out of circulation.

I want to stress, however, that this is not a provision which gets people around the decisions of the court. If the firearms can still be readily converted to automatic, we are not saving them, nor should we. That must be carefully understood. This is not an effort to try and exempt people from the impact of the law. Many of these firearms may well continue to be seized as a result of court actions.

Senator Stanbury: The seizure provisions, will they be challenged under the proposed property rights provision of the Constitution? How will that be dealt with?

The other question I have is: Will section 8 of the Charter affect the question of enforcement of the safe storage of the firearms?

We frequently find in this committee that we are dealing with matters where we begin to have doubts about the constitutionality of the legislation or, in this case, the prospective constitutionality. We attempt to look, as well, at the application of the Charter to see whether there are any problems in that respect. I ask for your comments on those points.

Mrs. Campbell: First of all, we do not have a constitutionally-entrenched provision with respect to property rights, so we are speaking hypothetically. I am not aware of any such provision in the American law, although they have a constitutionally-entrenched provision with respect to property rights which prohibits the state from seizing firearms where they are held in contravention of the law. The problem in the United States is not that law enforcement authorities cannot seize firearms; the problem is that the traffic between the states is such that enforcing the laws of some states becomes very difficult. Any Charter rights are subject to, as in section 1 of the Charter, such reasonable limits required by law as are justifiable in a free and democratic society. So restrictions on any rights are accepted where there is a legally-established and justifiable reason to do so.

The approach of the government in putting forward property rights to be discussed was with respect to two issues: due process and reasonable compensation, where appropriate. As I say, however, if you look at jurisdictions that have this protection constitutionally, it has never been seen as a barrier to the seizure of firearms that have been declared to be outside the law. Public safety, in those interests, has always been seen to override that.

What the government has done with this provision in the Criminal Code is to make sure that it is consistent with the Charter, that it is not simply a power for fishing expeditions, and that the law enforcement officer must have reasonable and probable grounds to believe that an offence is being or has been committed before a warrantless search and seizure is conducted. These are the same standards that are applied in other exercises of law enforcement authorities. We are quite com-

[Traduction]

mation superficielle mais que les armes sont vraiment capables de tirer en mode automatique, les armes à feu en question demeurent assujetties à des conditions sévères et finiront par disparaître de la circulation.

Je veux toutefois préciser qu'il ne s'agit pas d'une disposition qui permet de contourner les décisions des tribunaux. Si les armes à feu peuvent toujours être facilement converties en mode automatique, nous ne les protégeons pas et il ne faudrait pas le faire non plus. Il faut bien comprendre. Nous n'essayons pas de protéger des gens de l'application de la loi. Il se peut très bien que l'on continue de saisir d'importantes quantités de ces armes à feu à la suite de décisions de tribunaux.

Le sénateur Stanbury: Les dispositions relatives à la saisie seront-elles contestées en vertu de la disposition sur les droits à la propriété que l'on propose d'ajouter à la Constitution? Comment réglera-t-on le problème?

Ma deuxième question est la suivante: l'article 8 de la Charte affectera-t-il l'application des dispositions relatives à l'entreposage sécuritaire des armes à feu?

Nous constatons souvent au comité que, devant certaines questions, nous commençons à douter de la constitutionnalité de la mesure législative à l'étude ou, en l'occurrence, de sa constitutionnalité éventuelle. Nous essayons aussi d'examiner l'application de la Charte pour déterminer si la mesure à l'étude pose des problèmes. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Mme Campbell: Tout d'abord, la Constitution ne contient aucune disposition relative aux droits à la propriété et nous parlons donc en théorie. Je ne sais pas si le droit américain contient de telles dispositions, même si la constitution américaine prévoit des droits à la propriété qui interdisent à l'État de saisir des armes à feu lorsque leur possession contrevient à la loi. Le problème aux États-Unis, ce n'est pas que les organismes d'exécution de la loi ne peuvent saisir d'armes à feu. C'est plutôt que le trafic entre les États est tellement important que l'application des lois de certains États devient très difficile. Tout droit prévu à la Charte est assujéti, comme le prévoit l'article 1 de la Charte, aux limites raisonnables requises par la loi et qui sont justifiables dans une société démocratique et libre. Il est donc acceptable de limiter des droits lorsque c'est légal et justifiable.

En proposant de discuter des droits à la propriété, le gouvernement visait deux aspects: la juste application de la loi et une indemnisation raisonnable le cas échéant. Comme je le dis, toutefois, si vous jetez un coup d'œil sur les niveaux de compétence où cette protection est constitutionnalisée, cela n'a jamais empêché de saisir des armes à feu déclarées illégales. La sécurité du public a toujours préséance.

En ajoutant cette disposition au Code criminel, le gouvernement s'assure qu'elle est conforme à la Charte, qu'il ne s'agit pas simplement d'un pouvoir de recherche à l'aveuglette, que l'agent responsable de l'application de la loi doit avoir des motifs raisonnables de croire qu'une infraction est commise ou a été commise avant de procéder à une perquisition et saisie sans mandat. Les mêmes normes sont appliquées dans d'autres domaines d'exécution de la loi. Nous sommes persuadés que

[Text]

fortable that that provision is consistent with the Charter, and that even down the line restraints on firearms ownership consistent with public safety would be consistent with any Charter recognition.

Senator Stanbury: If I may, I agree with the general substance of what the minister has said. It occurred to me that the Charter might have a different effect with respect to requirements for safe storage, which are not quite in the same league as the seizure of the firearms themselves.

Mr. Mosley: The Charter guarantee of protection from unreasonable search or seizure certainly will apply. We are talking about an inspection power. There are enumerable federal and provincial statutes and regulations with similar inspection powers. I do not think there is any problem with the creation of such an inspection power, per se. The problem is in how it is exercised. That was a concern that was raised in the Commons and addressed through the amendment I spoke of earlier. We were of the view that the Charter would govern the practice in any event. You could not arrive at 2 a.m. to inspect the safe storage facilities for a collection of restricted firearms. That is patently unreasonable. However, there was felt the need to express that it should be done under reasonable conditions, and that was done and is now in the bill.

The Chairman: Are there any further questions?

Ms. Campbell: Then I will excuse myself and go to Cabinet. Thank you for your attention, and I am happy to come back if there are further questions that you wish to address to me personally. You know that my officials are readily available. It is a complex area and there are a lot of considerations. I am keen to make sure that senators are comfortable with all aspects of the bill and how your concerns are addressed. Thank you for tackling it.

The Chairman: Honourable senators, we will now hear from the Canadian Bar Association, represented by Mr. Richard Peck, Past chairman of the National Criminal Justice Section of the CBA. We have Michelle Fuerst, Secretary of the National Criminal Justice Section, and Terry Wade, Senior Director, Governmental Affairs. Mr. Wade will proceed with an opening statement.

Mr. Terry Wade, Director, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association: First, let me apologize for the absence of our president who had fully intended to be here this morning to underline the importance that we attach to this bill. Unfortunately, he has a low-grade throat infection that has become high-grade and he called me early this morning to say he would not be able to make it. He is unable to speak.

At the outset, I would like to underline that, in our view, this bill is part of an evolutionary process that began in the 1970s. There has been a long history of consultation with regard to firearms legislation in which the Canadian Bar Association has participated, beginning in the early 1970s running through the

[Traduction]

cette disposition est conforme à la Charte et que même les restrictions qui seront imposées à l'avenir sur la possession d'armes à feu afin d'assurer la sécurité du public respecteront la Charte.

Le sénateur Stanbury: Si vous me permettez, je suis d'accord avec le sens général des propos du ministre. Il me semble que la Charte pourrait avoir un effet différent en ce qui a trait à l'entreposage sécuritaire obligatoire, ce qui diffère un peu de la saisie des armes à feu même.

M. Mosley: La protection de la Charte contre les perquisitions ou saisies déraisonnables s'appliquera certainement. Nous parlons d'un pouvoir d'inspection. D'innombrables mesures législatives et réglementaires fédérales et provinciales prévoient des pouvoirs d'inspection semblables. Je ne crois pas que la création d'un tel pouvoir d'inspection en soi pose de problème. C'est la façon de l'exercer qui en pose un. C'est une préoccupation qui a été soulevée à la Chambre des communes et qu'on a réglée par l'amendement dont j'ai parlé plus tôt. Nous étions d'avis que la Charte régirait la pratique de toute façon. Un inspecteur ne peut se présenter à 2 heures du matin pour inspecter les conditions d'entreposage sécuritaire d'une collection d'armes à feu à autorisation restreinte. Ce qui serait de toute évidence déraisonnable. On a toutefois cru nécessaire de préciser que cela devrait se faire dans des conditions raisonnables et le projet de loi contient maintenant une telle disposition.

Le président: C'est tout?

Mme Campbell: Je vous prie donc de m'excuser, j'ai une réunion du Cabinet. Je vous remercie de votre attention et je serai heureuse de revenir devant vous si vous avez d'autres questions à me poser directement. Vous savez que mes fonctionnaires sont faciles d'accès. Ce problème complexe fait intervenir une foule de facteurs. Je veux vraiment que les sénateurs soient d'accord avec tous les aspects du projet de loi et avec la façon dont on tient compte de vos préoccupations. Je vous remercie de vos efforts.

Le président: Honorables sénateurs, nous entendrons maintenant les témoins de l'Association du barreau canadien, représentée par M. Richard Peck, ancien président de la Section nationale de la justice criminelle de l'ABC, ainsi que M. Michel Fuerst, secrétaire de la Section nationale de la justice criminelle et M. Terry Wade, directeur principal, Affaires gouvernementales. M. Wade a une déclaration d'ouverture.

M. Terry Wade, directeur, Législation et réforme du droit, Association du barreau canadien: Je vous prie d'abord d'excuser l'absence de notre président qui avait vraiment l'intention d'être ici ce matin pour souligner l'importance que nous accordons à ce projet de loi. Il souffre malheureusement d'une infection de la gorge qui s'est aggravée, et il m'a appelé ce matin pour me dire qu'il ne pourrait venir témoigner. Il est incapable de parler.

Pour commencer, j'aimerais souligner que nous sommes d'avis que ce projet de loi s'inscrit dans le cadre d'un processus d'évolution amorcé au cours des années 1970. L'Association du barreau canadien est consultée depuis longtemps au sujet des mesures législatives sur les armes à feu. Ces consultations ont

[Text]

1978 bill which made some major changes to the firearms control regime in Canada. We were involved in consultations prior to the introduction of Bill C-80. We appeared before the special committee that considered the subject matter of that bill in the House of Commons. We appeared on Bill C-17, the current bill, and we are pleased to see a number of our recommendations made over the years have been incorporated into Bill C-17. We have made a number of recommendations to the House committee on this bill and we are satisfied that our most important concerns have been addressed, if not in the way in which we sought, then certainly in a way which is at least a satisfactory compromise, if not more.

Some issues that we raised were not addressed. But as I emphasized at the outset, this is part of an evolutionary process. This regime has been refined in the past and will be refined in the future. The Canadian Bar Association is satisfied that this is a good bill as passed by the House of Commons and presented to the Senate for passage here.

At the risk of sounding trite our bottom line is that in this case the better should not be allowed to become the enemy of the good. This is a good bill. We therefore support the bill wholeheartedly and we would urge this committee to endorse it and the Senate to pass it as expeditiously as possible. Although this bill was in the works well before those tragic events in December two years ago, we should not forget that the anniversary of that date is fast approaching, and it would be delightful if this legislation were in place before the second anniversary of those events. That is my opening statement.

Senator Stanbury: Mr. Chairman, let me congratulate the witnesses on having had such great persistence in following this process through because it has been a long one. You have had to make a lot of representations in a lot of places, and we are grateful that your patience and energy hung out until you could make your recommendations here. We are also interested in the fact that you feel that the legislation should be passed in its present form and grateful also on your behalf that some of your recommendations have found their way into the legislation. Our purpose here is to see whether there are some weaknesses, to see whether there is anything we can do about them and get your opinion on them.

The first question I would like to put to you is the question of whether you feel the search and seizure provisions and the safe storage provisions of the legislation are within the parameters of the Charter, or do you foresee any other problem with the implementation of those provisions?

Mr. Wade: We looked at those provisions very closely, both in the predecessor Bill C-80 and with regard to Bill C-17. We have satisfied ourselves that they were within the parameters of the Charter, that there appeared to us to be no problem, to the point where we were lead, in both briefs dealing with both bills, to offer our congratulations to the government for having taken the lead for ensuring that these provisions were in

[Traduction]

commencé au début des années 1970 pour se poursuivre jusqu'au projet de loi de 1978 qui a modifié radicalement le régime de contrôle des armes à feu en vigueur au Canada. Nous avons participé aux consultations qui ont précédé la présentation du projet de loi C-80. Nous avons comparu devant le comité spécial qui a étudié l'objet de ce projet de loi à la Chambre des communes. Nous avons comparu au sujet du projet de loi C-17, que vous étudiez présentement, et nous sommes heureux de voir que celui-ci comporte un certain nombre de recommandations que nous avons présentées au fil des ans. Nous avons présenté au comité de la Chambre des recommandations au sujet de ce projet de loi et l'on a donné suite à nos préoccupations les plus importantes, sinon comme nous le voulions, du moins d'une façon qui représente un compromis satisfaisant, sinon plus.

On n'a pas donné suite à certaines questions que nous avions soulevées. Comme je le disais au début, cette mesure s'inscrit dans un processus d'évolution. Le régime en vigueur a été amélioré dans le passé et le sera de nouveau à l'avenir. L'Association du barreau canadien est convaincue que le projet de loi adopté par la Chambre des communes et que l'on demande au Sénat d'adopter est bon.

Au risque d'être accusés de banalité, nous croyons qu'en l'occurrence, il ne faut pas laisser le mieux devenir l'ennemi du bien. Le projet de loi est bon. C'est pourquoi nous l'appuyons sans réserve et nous exhortons le comité à l'appuyer et le Sénat à l'adopter aussi rapidement que possible. Même si le projet de loi était en préparation depuis longtemps avant la tragédie de décembre il y a deux ans, il ne faut pas oublier que la date en question approche rapidement et qu'il serait heureux que cette mesure législative soit en vigueur avant la deuxième anniversaire de cette tragédie. Voilà ma déclaration d'ouverture.

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, permettez-moi de féliciter les témoins d'avoir manifesté autant de persévérance en suivant le processus jusqu'au bout, parce que l'exercice a été plutôt long. Vous avez dû présenter une foule d'instances à de nombreux endroits et nous sommes heureux que vous ayez eu suffisamment de patience et d'énergie pour nous présenter vos recommandations. Vous croyez que la mesure législative devrait être adoptée dans sa forme actuelle, ce qui nous intéresse aussi, et nous sommes heureux pour vous que la mesure à l'étude comprenne certaines de vos recommandations. Notre rôle ici consiste à rechercher les points faibles, à déterminer s'il y a quelque chose à faire et à obtenir votre avis à ce sujet.

J'aimerais d'abord vous demander si vous croyez que les dispositions relatives aux perquisitions et à la saisie et celles qui ont trait à l'entreposage sécuritaire respectent les paramètres de la Charte, ou prévoyez-vous que la mise en œuvre de ces dispositions posera un autre problème?

M. Wade: Nous avons examiné de très près ces dispositions, à la fois dans le projet de loi C-17 et dans son prédécesseur, le C-80. Nous sommes convaincus qu'elles respectent les paramètres de la Charte, qu'il ne semble y avoir aucun problème. Nous avons même, dans les deux mémoires sur les deux projets de loi, félicité le gouvernement d'avoir pris l'initiative de s'assurer que ces dispositions étaient conformes à la Charte

[Text]

accordance with the Charter and not waiting for the courts to deal with the existing provisions.

Senator Stanbury: That is very reassuring and I hope it turns out to be correct. Another matter that might concern us is the discretion that is in the hands of the firearms officers—I believe that is what they are called. I refer to the people who have the responsibility for deciding whether a firearms acquisition certificate is to be given, renewed or whatever. They have quite a lot of discretion. In the first place, the burden is on the applicant. It is a case of reversal of our normal rule of innocent until proven guilty. There is that aspect on which I would like to hear your comments.

There are the instances where the firearms officer does not need to look for references, so he has a very broad discretion there. In general, of course, he has the discretion of deciding whether or not to issue the FAC, and he has the opportunity to go into peoples' privacy, talk to neighbors and friends and so on to see whether or not the applicants are bad people. I am trying to outline the kinds of things that would normally be regarded as problems for anyone who is a lawyer or who is representing the Canadian Bar Association. Why are they not a problem for you?

Mr. Wade: Let me first, perhaps, address something that we did comment upon, and that is the burden of proof with regard to appealing from a denial or refusal to grant a firearms acquisition certificate. It is important to realize that we are not talking about somebody who is innocent until proven guilty; we are talking about somebody who is applying for what should be regarded as a privilege—a certificate which entitles that person to purchase a firearm. If you think about other applications of that kind, such as obtaining a driving licence, the burden of proof is not upon the testing officer to establish that I am not fit to drive a car. The burden is upon me to satisfy the testing officer that I should be granted a licence to drive a motor vehicle. That is, we feel, consistent with the approach to licensing procedures in general.

With regard to the larger question of the firearms officer's discretion, and perhaps my colleagues will want to comment, we do not consider it as a blanket issue of discretion. We looked at the individual powers and authority given to firearms officers and we were satisfied that there was not an untoward discretion there in any case. We are talking about a local firearms officer. We are not talking about an "Ottawa bureaucracy" that will send inspectors across the country, who do not know the people in the communities in which they have that discretion. It seemed to us to be, if you would, a sort of community-based discretion. The local firearms officer is an appropriate way to begin attacking the question of whether a person should obtain a firearms acquisition certificate or not.

Ms. Michelle Fuerst, Secretary, National Criminal Justice Section, Canadian Bar Association: I would just add that in some respects it appears that the provisions are reasonably liberal, if I can use that word, in terms of the applicants. For example, the applicant can nominate his or her own referee, so

[Traduction]

sans attendre que les tribunaux se prononcent sur les dispositions existantes.

Le sénateur Stanbury: C'est très rassurant et j'espère que vous aurez raison. Une autre question qui pourrait nous préoccuper, c'est le pouvoir discrétionnaire des préposés aux armes à feu—je crois que c'est ainsi qu'on les appelle—qui doivent décider s'il faut accorder ou renouveler une autorisation d'acquisition d'armes à feu. Leur pouvoir discrétionnaire est très important. Tout d'abord, le fardeau de la preuve incombe aux requérants, ce qui est contraire à la règle normale de l'innocence jusqu'à preuve du contraire. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Il y a des cas où le préposé aux armes à feu n'a pas à chercher de référence. Il a donc un pouvoir discrétionnaire très important. En général, il a bien sûr le pouvoir de décider de délivrer ou non l'AAAF et il a l'occasion de s'immiscer dans la vie privée des requérants, de parler à leurs voisins et à leurs amis, notamment pour déterminer si les intéressés sont de mauvaises personnes. J'essaie de décrire le genre d'événements qui seraient normalement considérés comme un problème pour tout avocat ou représentant de l'Association du barreau canadien. Pourquoi ces aspects ne vous causent-ils pas de problème?

M. Wade: Permettez-moi de parler d'abord d'une question sur laquelle nous avons fait des commentaires: je veux parler du fardeau de la preuve en cas d'appel d'un refus d'autorisation d'acquisition d'armes à feu. Il importe de réaliser qu'il n'est pas question d'innocence jusqu'à preuve du contraire, mais plutôt de quelqu'un qui demande ce qui devrait être considéré comme un privilège—un certificat qui lui donne le droit d'acheter une arme à feu. Si vous pensez à d'autres demandes du genre, au permis de conduire, par exemple, ce n'est pas à l'examineur qu'il incombe de prouver mon inaptitude à conduire une automobile. C'est à moi de le convaincre qu'on devrait m'accorder un permis pour conduire un véhicule automobile. Nous sommes d'avis que la disposition est conforme avec les procédures d'octroi de permis en général.

Quant à la question plus générale du pouvoir discrétionnaire du préposé aux armes à feu, et mes collègues voudront peut-être commenter là-dessus, nous ne croyons pas que le projet de loi accorde un pouvoir discrétionnaire général. Nous avons examiné chaque pouvoir accordé aux préposés aux armes à feu et nous sommes convaincus qu'il n'y avait aucun pouvoir discrétionnaire exagéré. Il est question d'un préposé aux armes à feu local. Nous ne parlons pas de «fonctionnaires d'Ottawa» qui enverront des inspecteurs sillonner le pays, qui ne connaissent pas la population de la communauté où ils exercent leur pouvoir discrétionnaire. Il nous a semblé qu'il s'agissait en quelque sorte d'un pouvoir discrétionnaire communautaire. Le préposé aux armes à feu local constitue un moyen approprié de savoir si une personne devrait obtenir ou non une autorisation d'acquisition d'armes à feu.

Mme Michelle Fuerst, secrétaire, Section nationale de la justice criminelle, Association du barreau canadien: J'ajouterais simplement qu'à certains égards, il semble que les dispositions soient raisonnablement libérales, si je puis m'exprimer ainsi, pour les requérants. Le requérant peut par exemple dési-

[Text]

it does not appear to be a completely wide open process over which the applicant has no control. As well, clause 106 does create an appeal mechanism from a refusal of a firearms officer to grant the FAC. I would suggest that there are a number of ways in which the position of the applicant is indeed protected under the proposed legislation.

Senator Stanbury: Is it not true that the firearms officer has the opportunity to inquire in the community and of the family and so on? Does that not mean that everyone will know that this person is applying for a firearm certificate, and then know that he has one and so on. I would not have a firearm in the house, for sure, but that is beside the point. I do not think I particularly would want my neighbor to know I had a firearm in the house if I did. Yet we are inviting the firearms officer, who has no particular qualifications but that of a designated police officer, to perform this function. I do not think he has any training or particular qualifications. He is invited to enquire hither and yon to find out whether the fellow is a decent person, has been involved in any violence, abused his children or anything like that. I am agreeing with the act. I do not want any amendments to the act at the moment, but I really want to see something on the record that deals with these problems that are unusual in our society.

Mr. Wade: The answer to that—it may not be complete, but to us it is satisfactory—is that it is quite clear from this legislation up front what the powers of that officer are. So anybody who is applying for a firearms acquisition certificate knows in advance that this kind of inquiry may take place and can decide accordingly whether or not he or she wishes to apply for a certificate under those circumstances. We have to be careful.

Senator Stanbury: What a disincentive.

Senator DeWare: That is good.

Mr. Wade: Nevertheless, certainly it is not the much more objectionable situation where one does not know in advance that this kind of discretion may or may not be exercised. It is quite clear up front that it may be. The other comment I should make is that the one area where we did have concerns regarding discretion was with regard to the definition of genuine gun collector. We made a recommendation to the House committee that that definition not be contingent or conditional upon the discretion of the local firearms officer. We are delighted to see that the government responded to that request by removing that expression from that definition. That, to us, was the one area of discretion that gave rise to considerable concern, and the response to that was very pleasing.

Mr. Richard Peck, Past Chairman, National Criminal Justice Section, Canadian Bar Association: If I may respond briefly to your concern about the aspect of inquiries in the community, there are other examples of situations where citizens seeking some relief or privilege have to undergo such community scrutiny; that is, in the sense of inquiries being made about the person. A classic example is when a person with a criminal record seeks a pardon. That, to me, is more intrusive in the sense that discreet inquiries will be made by a police officer in the community in which the person lives, and

[Traduction]

gner son propre arbitre et c'est pourquoi il ne semble pas s'agir d'un processus entièrement ouvert sur lequel le requérant n'a aucun contrôle. De plus, l'article 106 établit un mécanisme d'appel lorsqu'un préposé aux armes à feu refuse d'accorder l'AAAF. J'estime que la mesure proposée protège le requérant de nombreuses façons.

Le sénateur Stanbury: N'est-il pas vrai que le préposé aux armes à feu peut faire enquête auprès des membres de la communauté et de la famille? Cela ne signifie-t-il pas que chacun saura que l'intéressé demande la permission d'acheter une arme à feu et saura ensuite qu'il en possède une? Je n'aimerais pas avoir d'arme à feu chez moi, mais là n'est pas la question. Je n'aimerais pas particulièrement que mon voisin sache que j'en ai une si c'était le cas. Nous demandons toutefois au préposé aux armes à feu, dont la seule qualification particulière est celle d'être agent de police désigné de faire enquête. Je ne crois pas que l'intéressé ait reçu de formation ni qu'il possède des compétences particulières. On lui demande d'interroger des gens à gauche et à droite pour déterminer si le requérant est honnête, s'il a commis des actes de violence, abusé de ses enfants ou ainsi de suite. Je suis d'accord avec la loi et je ne voudrais pas qu'on y apporte d'amendement à ce stade-ci, mais j'aimerais vraiment voir au compte rendu quelque chose qui porte sur ces problèmes inhabituels dans la société.

M. Wade: Ma réponse à vos propos—qui ne sera peut-être pas complète, mais qui nous satisfait—c'est que la mesure à l'étude précise très clairement les pouvoirs de l'agent en question. Quiconque demande une autorisation d'acquisition d'armes à feu sait d'avance qu'il pourra faire l'objet d'une telle enquête et peut donc décider alors de demander ou non une autorisation. Nous devons être prudents.

Le sénateur Stanbury: Quelle désincitation.

Le sénateur DeWare: C'est très bien.

M. Wade: Néanmoins, ce n'est certes pas comme si l'on ne savait pas à l'avance que ce genre de pouvoir discrétionnaire peut être exercé, ce qui est beaucoup plus désagréable. Le projet de loi précise clairement qu'il peut l'être. L'autre commentaire que je devrais faire porte sur le seul aspect du pouvoir discrétionnaire qui nous préoccupait, et qui a trait à la définition d'un véritable collectionneur d'armes à feu. Nous avons recommandé au comité de la Chambre que la définition ne soit pas liée au pouvoir discrétionnaire du préposé aux armes à feu local. Nous sommes heureux que le gouvernement ait accédé à notre demande en supprimant cette expression de la définition. C'était le seul aspect du pouvoir discrétionnaire qui nous préoccupait énormément, et la réponse s'est révélée très agréable.

M. Richard Peck, ancien président, Section nationale de la justice criminelle, Association du barreau canadien: Permettez-moi de répondre brièvement à ce qui vous préoccupe au sujet des enquêtes dans la communauté. Il arrive dans d'autres cas que les citoyens qui demandent un allègement ou un privilège quelconque doivent faire l'objet d'une telle enquête communautaire. La personne qui a un casier judiciaire et demande un pardon en est un exemple classique. À mon avis, c'est beaucoup plus gênant en ce sens qu'un policier de la communauté où vit l'intéressé mènera une enquête discrète et que la popula-

[Text]

thus people will likely find out that the person has a criminal record, or may find out. The person has applied for the pardon, knows that that will take place but is seeking to achieve some greater purpose in cleaning the criminal record. So I do not see the fact that a person is designated to make inquiries as being a great deterrent to a person who wants to obtain a firearm. If it is a deterrent, my view is that maybe it is not a bad thing; it is just one more step in the process.

Senator Stanbury: The question is whether you have any concerns about the relative flexibility and ease with which regulations will be made. In other words, matters that normally might be expected to be in the legislation but have been left to regulation, particularly criminal matters. As the minister said, it is unusual to deal with criminal matters by way of regulation. In this case we are leaving a great deal to regulation and also to the Canadian Firearms Council, or whatever it is called. Does that aspect concern you?

Mr. Wade: This is an issue which we looked at very closely. We have had concerns with regard to a number of bills over the course of the last year or 18 months in which, in our opinion, far too much was left to regulation. The classic example was a bill dealing with money laundering which created an offence punishable by five years in prison and a \$500,000 fine. Every element of the offence was to be defined in regulation. We are very mindful of that balance. It is a balance that has to be struck. In our view, it is appropriate that parliamentary time not be taken up with matters of detail, such as licence fees. Parliamentary time is far too short already to deal appropriately and comprehensively with matters of principle that ought to be dealt with and debated in the House in our view. There is a balance to be struck there.

As we do with every bill, we looked very closely at this one. At the end of the day, we were satisfied that appropriate administrative matters, technical matters had been left to regulation and that matters of principle were settled in the bill. We were, however, concerned, and we made the point quite clearly, that parliamentary time not be taken up—and this is the other side of the coin—with scrutiny, both under the original proposition and under this bill, or with matters of administrative and technical detail. We are indeed very pleased to see that the bill has been amended so that regulations are treated like every other statutory instrument. They are subject to the scrutiny of the joint committee and of the appropriate standing committees. That, in our view, is an entirely appropriate way of dealing with these regulations, rather than taking up house time.

The Chairman: Is it different than treatment given any other regulation?

Mr. Wade: Except for some odd ones which might be characterized as being particularly germane to the nature of the country such as, I believe the minister mentioned, regulations under the Official Languages Act, but that is part of the pith and culture of the country. It is quite different.

[Traduction]

tion risque de découvrir que l'intéressé a un casier judiciaire. L'intéressé a demandé le pardon, sait ce qui se passera, mais vise un but plus élevé en cherchant à effacer son dossier criminel. Je ne crois donc pas que les enquêtes de l'agent désigné dissuadent vraiment quiconque veut obtenir une arme à feu. S'il s'agit là d'un élément de dissuasion, ce n'est peut-être pas mauvais. C'est tout simplement une autre étape du processus.

Le sénateur Stanbury: Ce qu'il faut savoir, c'est si vous avez des préoccupations au sujet de la flexibilité et de la facilité relatives avec laquelle on établit des règlements. Je veux parler des questions que l'on pourrait normalement s'attendre à voir dans une mesure législative, mais qu'on a préféré traiter par voie réglementaire. Je pense particulièrement aux questions criminelles. Comme l'a dit le ministre, il est inusité de s'occuper des questions criminelles par voie réglementaire. Nous nous en remettons énormément à la réglementation en l'occurrence, ainsi qu'au Conseil canadien des armes à feu, ou peu importe son nom. Cela vous préoccupe-t-il?

M. Wade: Nous avons examiné la question de très près. Au cours des 12 ou 18 derniers mois, nous avons été préoccupés par un certain nombre de projets de loi dans le cadre desquels on s'en remettait beaucoup trop à la réglementation. L'exemple classique était celui d'un projet de loi portant sur le lessivage d'argent qui créait une infraction passible de cinq ans de prison et d'une amende de 500 000 \$. Tous les éléments de l'infraction devaient être définis par voie réglementaire. Ce genre d'équilibre, qu'il faut établir, nous préoccupe énormément. Il convient bien sûr de ne pas englober le temps des parlementaires dans des détails comme les frais de permis. Le temps des parlementaires est déjà beaucoup trop chargé pour qu'ils règlent de façon appropriée et exhaustive des questions de principe qui doivent selon nous faire l'objet d'un débat à la chambre. Il y a un équilibre à établir en l'occurrence.

Comme dans le cas de tout projet de loi, nous avons étudié celui-ci de très près. Tout compte fait, nous étions convaincus qu'on s'en était remis au règlement pour les questions administratives et techniques appropriées et que le projet de loi avait réglé les questions de principe. Nous voulions toutefois, et nous l'avons précisé très clairement, éviter que les parlementaires ne passent leur temps—et il s'agit là de l'envers de la médaille—à examiner des détails administratifs et techniques dans le cadre de la proposition initiale et du projet de loi à l'étude. Nous sommes en fait très heureux de voir que le projet de loi a été modifié afin que le règlement soit traité comme n'importe quel autre instrument statutaire. Il peut être examiné par le comité mixte et les comités permanents compétents. C'est là une façon tout à fait appropriée de traiter le règlement en question, qui évite d'accaparer le temps de la Chambre.

Le président: Ce règlement est-il traité différemment de n'importe quel autre?

M. Wade: À l'exception de quelques règlements sortant de l'ordinaire qui pourraient être considérés comme particulièrement liés à la nature du pays. Le règlement d'application de la Loi sur les langues officielles en est un exemple, comme l'a mentionné le ministre, sauf erreur. Cela fait toutefois partie de la trame du pays et c'est très différent.

[Text]

Senator Di Nino: I, too, welcome the representatives from the Canadian Bar Association. I am very happy to hear that, in their opinion, this is part of an evolution process because I intend to support the bill, principally because I also see it as another step toward a process which will eventually strengthen some of the areas in which I have strong convictions.

My main question was dealing with the regulations which Senator Stanbury addressed. I thank you for the response. I would certainly hope that, as well as the standing committee, the joint committee, et cetera, you, the Bar Association, will continue to monitor these areas in your usual diligent manner and bring to our attention areas where you may not be totally satisfied in the preparation of these regulations.

I do have a couple of other questions, if I may. One deals with your comment that most of your concerns have been addressed, but you did use the word "compromise" in your presentation, I believe. You also left me with the impression that there were other areas that were not addressed. Can you enlighten me on, or at least share with me, the areas of compromise and the areas which you feel have not yet been addressed, for my knowledge and information?

I will ask my second question now, and you can reply to them both. It is in the area of interpretation of the bill. You were here when the minister was asked about the grandfathering example. But there may be other areas of interpretation that the Bar Association has some concerns with.

Mr. Wade: I should perhaps clarify the sense in which I used "compromise". We are satisfied that the principles and the effect of the bill have not in any way been compromised. When I suggested that in every case we are satisfied, and it may have been as a result of a satisfactory compromise, I was referring to a compromise between different ways of approaching a concern which was expressed.

For example, on the grandfathering provision which you have identified, we put forward alternative solutions, one of which was to suggest that there be some examination of the possibilities of ensuring that fully automatic weapons which had been converted be modified, or that there be some kind of regulation process put in place to ensure that they remain unconvertible back to fully automatic weapons. Our alternative, as early as the predecessor bill, C-80, was a definition of "genuine gun collector" which would be sufficiently strict to ensure that people who might possess those weapons would be appropriately qualified and appropriate persons to possess them.

The "compromise", if you like, is that the second of those solutions was picked up in Bill C-17 and further modified as a result of our recommendations, and we remain satisfied that that has not compromised the integrity of the bill. It is a compromise in terms of potential solutions to the problem which we identified.

Another case comes to mind. The bill originally provided that minors between the ages of 16 and 18 might obtain a firearms acquisition certificate with the permission of their parents. As honourable senators I am sure are aware, a firearms acquisition certificate is not a certificate to purchase a particu-

[Traduction]

Le sénateur Di Nino: Je souhaite aussi la bienvenue aux représentants de l'Association du barreau canadien. Je suis très heureux de les entendre dire que cette mesure s'inscrit dans le cadre d'un processus d'évaluation, car j'ai l'intention d'appuyer le projet de loi surtout parce que je le considère aussi comme une autre étape d'un processus qui finira un jour par renforcer certains domaines où j'ai de solides convictions.

Ma question principale devait porter sur le règlement dont le sénateur Stanbury a parlé. Je vous remercie de votre réponse. Tout comme le comité permanent, le comité mixte, et ainsi de suite, j'espère certainement que l'Association du barreau continuera de suivre ces questions avec sa diligence habituelle et d'attirer notre attention sur des aspects qui ne vous satisfont pas totalement dans la préparation des règlements en question.

J'ai une couple d'autres questions, si vous me le permettez. D'abord, vous avez affirmé que l'on avait tenu compte de la plupart de vos préoccupations, mais vous avez utilisé le mot «compromis», sauf erreur. Vous m'avez aussi donné l'impression qu'on n'avait pas tenu compte d'autres aspects. Pourriez-vous me préciser, pour ma gouverne, les compromis et les points dont on n'a pas tenu compte, selon vous?

Je poserai ma deuxième question maintenant et vous pourrez répondre aux deux. Elle porte sur l'interprétation du projet de loi. Vous étiez ici lorsqu'on a interrogé le ministre sur les droits acquis. Il peut toutefois y avoir d'autres points d'interprétation qui préoccupent l'Association du barreau.

M. Wade: Je devrais peut-être préciser dans quel sens j'ai utilisé le mot «compromis». Nous sommes convaincus que les principes et l'effet du projet de loi n'ont été aucunement compromis. Lorsque j'ai dit que nous étions satisfaits de toute façon et que le projet de loi est peut-être le résultat d'un compromis satisfaisant, je voulais parler d'un compromis entre différentes façons d'aborder les préoccupations soulevées.

Dans le cas des droits acquis, par exemple, dont vous avez parlé, nous avons présenté des solutions de rechange en suggérant notamment d'étudier les possibilités de reconversion des armes entièrement automatiques converties une première fois, ou de mettre en œuvre un processus réglementaire quelconque afin de s'assurer qu'elles ne puissent être reconverties de nouveau en armes entièrement automatiques. Dès le projet de loi C-80, nous avions recommandé une définition de «véritable collectionneur d'armes à feu» qui serait suffisamment restreinte pour faire en sorte que les gens qui pourraient posséder de telles armes aient les qualités nécessaires.

Le compromis, entre guillemets si vous voulez, c'est qu'on a choisi la deuxième de ces solutions dans le projet de loi C-17 et qu'on l'a modifiée davantage à la suite de nos recommandations. Nous demeurons convaincus que cela n'a pas mis en danger l'intégrité du projet de loi. Il s'agit d'un compromis sur le plan de solutions possibles au problème que nous avons dégage.

Un autre cas me vient à l'esprit. Le projet de loi prévoyait à l'origine que des mineurs de 16 à 18 ans pourraient obtenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu avec la permission de leurs parents. Comme le savent sûrement les sénateurs, l'autorisation d'acquisition d'armes à feu n'est pas une autorisation

[Text]

lar firearm. It is certificate to purchase any number of unrestricted firearms provided you have that certificate. We were concerned that parents might consent to a minor buying a relatively low-power, low-velocity firearm, but that the minor would not be so restricted. If he or she had the certificate, they could go and buy any weapon they chose, so long as it were not restricted or prohibited. We made a recommendation that the weapons to which parents consented be endorsed on the certificate and the minor be allowed to buy only that firearm.

The compromise, and in fact it is probably a better solution than what we had proposed, is that the age for acquisition of that certificate has been raised to 18, which resolves the problem. We are more than happy with that.

So that is the sense in which we use the word "compromise". Having looked at the question very carefully, we do not feel that the integrity of the bill has been in any way compromised.

Senator Di Nino: If I understood you correctly, I believe you also expressed in your testimony that there were areas which were not dealt with. Maybe you can give us your thoughts on that.

Mr. Wade: The principal one which we addressed was the question of restricted weapons certificate. There is, in our view, a potential problem in that one obtains that certificate by satisfying certain conditions, one of which, for example, is that the weapon is required for employment of the person who has the certificate. At the end of the day it was determined that modifying that provision lay outside the principle of the bill and therefore could not be the object of an amendment to this bill. We looked at that quite carefully again and came to the same conclusion, that it lay outside the principle of the bill. As I said at the outset, this is an evolutionary process. There has been a continual fine-tuning of this firearms regime and we expect to address this question in the next round of amendments to this bill, and we will be quite forceful then.

Senator Di Nino: Thank you Mr. Chairman.

Senator Olson: I was curious about one comment that you made. When you were explaining the reasons why you accept a certain amount of intrusion into a person's privacy in establishing whether they are a fit person to obtain a certificate or not, you made the comment that it was a privilege, not a right. I am curious as to what you meant by that. I think you tried to equate it to the acquisition of a driver's license, saying that is a privilege and not a right. It is a privilege granted provided you comply with the rules of the road and all the other qualifications that are necessary. I do not quite understand what you mean by it being a privilege to do this. If they do not find anything wrong with you, it is a right, is it not?

Mr. Wade: I guess I was using the terms in perhaps a tighter legal sense in that there is no obvious right such as a constitutional right to own or possess or acquire firearms. In

[Traduction]

d'acheter une arme à feu en particulier, mais bien l'autorisation d'acheter n'importe quelle arme à feu à autorisation non restreinte, à condition d'avoir l'autorisation. Nous craignons que des parents consentent à ce qu'un enfant mineur achète une arme à feu de puissance et de vitesse relativement faibles. Le mineur en question ne serait pas soumis à de telles restrictions. Avec l'autorisation, il pourrait aller chercher n'importe quelle arme de son choix à condition que celle-ci ne soit pas à utilisation restreinte ni prohibée. Nous avons recommandé que les armes que les parents autorisent leur enfant mineur à acheter soient indiquées sur l'autorisation et que l'intéressé ne puisse acheter que l'arme indiquée.

Le compromis établi est en fait probablement meilleur que ce que nous avions proposé: l'âge d'acquisition de l'autorisation en cause a été porté à 18 ans, ce qui règle le problème. Nous sommes plus que satisfaits.

Voilà donc dans quel sens j'ai utilisé le mot «compromis». Après avoir analysé la question de très près, nous ne croyons pas que l'intégrité du projet de loi ait été réduite de quelque façon que ce soit.

Le sénateur Di Nino: Si je vous ai bien compris, vous avez aussi dit qu'on n'avait rien fait à certains égards. Vous pourriez peut-être préciser.

M. Wade: La principale question à laquelle nous sommes intéressés a été celle du certificat d'enregistrement d'armes à autorisation restreinte. Cela pourrait poser un problème, car il faut satisfaire à certaines conditions pour obtenir le certificat. Il faut par exemple que le détenteur du certificat ait besoin de l'arme pour son travail. Tout compte fait, il a été décidé que l'on outrepasserait le principe du projet de loi en modifiant cette disposition qui ne pourrait donc faire l'objet d'un amendement. Nous avons examiné de nouveau la question de très près pour en arriver à la même conclusion, soit qu'elle échappait au principe du projet de loi. Comme je l'ai dit au début, il s'agit d'une évolution. On a rajusté constamment la précision de ce régime de contrôle des armes à feu et nous nous attendons à traiter de cette question au cours de la prochaine série d'amendements au projet de loi. Nous interviendrons alors très énergiquement.

Le sénateur Di Nino: Merci, monsieur le président.

Le sénateur Olson: Un de vos commentaires a piqué ma curiosité. Lorsque vous avez expliqué pourquoi vous acceptiez une certaine intrusion dans la vie privée d'une personne lorsqu'il faut déterminer si celle-ci est apte à obtenir une autorisation ou non, vous avez dit qu'il s'agissait d'un privilège et non d'un droit. J'aimerais savoir ce que vous vouliez dire par là. Je crois que vous avez essayé d'établir la comparaison avec l'acquisition d'un permis de conduire en disant qu'il s'agit d'un privilège et non d'un droit. C'est un privilège accordé à condition de respecter le code de la route et d'avoir toutes les autres qualités requises. Je ne comprends pas tout à fait ce que vous vouliez dire en parlant de privilège. Si l'on ne trouve rien de mal à votre sujet, c'est un droit, n'est-ce pas?

M. Wade: J'utilisais peut-être ces termes dans un sens juridique plus restreint, car il n'existe pas de droit évident, comme un droit constitutionnel, de posséder ou d'acquérir des armes à

[Text]

our mind it was important that that point be made at an early stage in this debate because there were a considerable number of people who, having watched a good number of American television programs, were of the view that Canadians had some kind of constitutional right to bear arms.

Senator Olson: Is there a constitutional prohibition?

Mr. Wade: No, there is no prohibition, but that does not mean there is a right.

Senator Olson: Okay. I accept that that is your opinion.

Mr. Wade: I was perhaps using it in a somewhat narrow sense.

The Chairman: It makes good sense to me.

Senator Olson: I will not make a big deal out of it, but it is fairly important to understand this intrusion into privacy based on granting a privilege as opposed to a right that a citizen might have, because I think you can find some fairly good and substantial reasons for the difference between privilege and right in a number of areas, including the acquisition of the privilege to drive on the highway providing you have a driver's license. That is why I am curious about it, but if that is all the explanation that is involved in it, I will accept that. I guess I have a little problem understanding that you can simply transfer it to some kind of a privilege and that is all that is necessary to justify this very significant intrusion into privacy that is unacceptable in most other circumstances.

Mr. Wade: Whether or not one qualifies, this is a kind of utilitarian view of legislation or what society should be doing. In our view, it was appropriate to weigh the potential harm or injury which a piece of legislation is designed to prevent against the inconvenience, or however one might wish to qualify it, of the intrusion to which that piece of legislation might give rise. Examples are legion. For example, people who obtain pilot's licences are very closely regulated in terms of their health, in terms of when they may fly, the kinds of aircraft they may fly and that kind of thing, because the potential for injury and harm to the public is relatively large. In our view, the balancing has to be done keeping in mind that the potential harm of the weapons to which many of the provisions of this bill are directed, namely converted fully automatic firearms, is enormous and, in our view, is more than offset by whatever intrusion there may be in order to ensure that the potential for harm of those weapons is not easily realized.

Senator Olson: I understand and accept that. I do not have any problem with accepting that the potential is so great that therefore you accept some difference. But then you have to go the next step and find out who will exercise the discretion with respect to whether or not you are to be granted the privilege. In this case it will be some local officer. I heard your explanation about it needing to be someone who is familiar with the circumstances and, perhaps, the needs in a community rather than some bureaucrat from Ottawa. But did you satisfy yourself that the qualifications of these local persons would be set up in such a way that there would not be some abuse there?

[Traduction]

feu. Nous étions d'avis qu'il importait de faire valoir ce point au début du débat parce qu'après avoir regardé de nombreuses émissions de télévision américaines, une foule de gens croyaient que les Canadiens avaient un droit constitutionnel quelconque de posséder des armes.

Le sénateur Olson: Y a-t-il une interdiction constitutionnelle?

M. Wade: Il n'y a aucune interdiction, mais cela ne veut pas dire que c'est un droit.

Le sénateur Olson: Très bien, j'accepte votre opinion.

M. Wade: J'utilisais peut-être le terme dans un sens plutôt étroit.

Le président: Cela me semble très sensé.

Le sénateur Olson: Je ne vais pas en faire tout un plat, mais il est assez important de comprendre que cette intrusion dans la vie privée est liée à l'octroi d'un privilège plutôt qu'à un droit, parce qu'il est possible de trouver des raisons assez bonnes et fondées pour justifier la différence entre un privilège et un droit dans un certain nombre de domaines, y compris l'acquisition du privilège de conduire sur les routes à condition de détenir un permis de conduire. Voilà pourquoi vos propos ont piqué ma curiosité, mais si c'est là toute l'explication, je l'accepte. J'ai un peu de difficulté à comprendre que l'on peut simplement appliquer cette façon de procéder à un privilège et que c'est tout ce qu'il faut pour justifier cette intrusion très importante dans la vie privée, inacceptable dans la plupart des autres cas.

M. Wade: Que l'on soit admissible ou non, il s'agit en quelque sorte d'une optique utilitaire de la législation ou de ce que devrait faire la société. Nous sommes d'avis qu'il convenait de peser le tort possible qu'une mesure législative vise à prévenir en regard de l'inconvénient causé par l'intrusion qui pourrait découler de cette mesure législative. Les exemples ne manquent pas. Par exemple, les personnes qui obtiennent une licence de pilote doivent se soumettre à une réglementation sévère qui régit leur état de santé, les périodes où elles peuvent voler, le genre d'aéronefs qu'elles peuvent piloter ainsi de suite, parce que le risque de blessures et de torts au public est relativement important. Nous estimons qu'il faut établir l'équilibre en n'oubliant pas que les armes visées par un grand nombre de dispositions du projet de loi, c'est-à-dire celles qui peuvent tirer en mode entièrement automatique, peuvent causer un tort énorme. Ce tort est selon nous beaucoup plus que compensé par toute ingérence éventuelle qui vise à faire en sorte que le tort que peuvent causer ces armes ne se réalise pas facilement.

Le sénateur Olson: D'accord. Je n'ai aucune difficulté à admettre que le risque est tellement grand qu'il faut donc accepter une certaine différence. Il faut cependant passer ensuite à l'étape suivante et déterminer qui exercera le pouvoir discrétionnaire pour ce qui est de l'octroi du privilège. Dans le cas qui nous intéresse, ce sera un préposé local. Je vous ai entendu dire qu'il fallait que ce soit quelqu'un qui connaît bien les circonstances et peut-être les besoins d'une communauté, plutôt qu'un fonctionnaire d'Ottawa. Avez-vous toutefois établi que les qualités de ces agents locaux seront telles qu'il n'y aura pas d'abus?

[Text]

Mr. Wade: There is obviously potential for abuse in any situation in which an official of some kind exercises a discretion, and there are ways of rooting out and dealing with those abuses. But at the end of the day, it seemed to us far more important that, for example, the needs of an Inuit hunter for a firearm be understood by someone in his or her community and dealt with on that basis, than that we take nice points about potential—and we are only talking about potential—abuses of discretion, which can be dealt with through other mechanisms.

Senator Olson: But is there anything in this bill that protects a citizen's privilege based on the discretion or the qualifications of the person who will be exercising the discretion?

Mr. Wade: There is an extensive appeal provision against the refusal of a firearms acquisition certificate, for example. That is new to this bill. It is important. We think it is a good protection.

Senator Olson: I guess you also think it is adequate or you would have wanted some qualification on who would be exercising this discretion.

Mr. Wade: Perhaps as lawyers we fall back on this too often, but it is a judicial appeal and will be exercised judicially within those kinds of parameters. We deal with abuses of discretion generally in society by providing for that kind of forum and that kind of appeal. This bill does that and in our sense that is appropriate and sufficient.

Senator Olson: To be very pragmatic and practical about this, if a hunter or someone up in Tuktoyaktuk is turned down, the likelihood of that person being able to go through the judicial process of redress is pretty slim, is it not?

Mr. Wade: That is probably true, but it is also true, I think, that the likelihood of that person's needs for a firearm being understood at the outset by a local firearms officer is probably greater than by a firearms officer from outside the community.

The Chairman: In response to Senator Olson, there have been many cases in the Supreme Court that started with a single event such as that, denying a native person the right to do something. Some of the cases involving native rights have emanated from such things.

Mr. Wade: As Michelle has just reminded me, the appeal is, in addition, to provincial court so there is there an additional possibility that the judicial officer will be, if not from the community, at least someone who is familiar with the kinds of circumstances raised by the appeal.

Senator Spivak: I, too, took note of the fact that you said this was a privilege and not a right. From my reading, I think that is probably the view of law enforcement officers in this country, which is very different from the American view. I think that here we have given up our right to defend ourselves, in a vigilante sense, to a law enforcement agency and there is more acceptance of that. I would be interested in your comments on that.

[Traduction]

M. Wade: Il y a bien entendu risque d'abus dans toute situation où un fonctionnaire quelconque exerce un pouvoir discrétionnaire, et il y a des façons de régler de tels abus. Tout compte fait, il nous a semblé beaucoup plus important, par exemple, que quelqu'un de la communauté comprenne qu'un chasseur inuit a besoin d'une arme à feu et réponde à ce besoin, plutôt que de faire valoir quelques points intéressants sur le risque—et nous ne parlons ici que de risque seulement—d'abus de pouvoir discrétionnaire qu'il est possible de prévenir autrement.

Le sénateur Olson: Ce projet de loi contient-il des mesures qui protègent le privilège d'un citoyen face au pouvoir discrétionnaire ou aux qualités de la personne qui va exercer le pouvoir en question?

M. Wade: La mesure contient une disposition détaillée sur l'appel d'un refus d'accorder une autorisation d'acquisition à feu, par exemple. C'est une nouvelle disposition très importante que nous considérons comme une bonne protection.

Le sénateur Olson: Je suppose que vous considérez aussi qu'elle suffit, sinon vous auriez voulu préciser qui exercera le pouvoir discrétionnaire en question.

M. Wade: Comme avocats, nous nous en remettons peut-être à ce moyen trop souvent, mais il s'agit d'un appel judiciaire qui sera exercé dans le système judiciaire en tenant compte de ce genre de paramètres. Pour faire face aux abus de pouvoirs discrétionnaires en général dans la société, nous prévoyons ce genre de tribunes et d'appels. C'est ce que fait le projet de loi et nous croyons que c'est approprié et suffisant.

Le sénateur Olson: Pour être pratico-pratiques à ce sujet, supposons qu'un chasseur ou un habitant de Tuktoyaktuk se voie refuser l'autorisation. Il y a vraiment peu de chances que l'intéressé puisse se prévaloir des recours judiciaires, n'est-ce pas?

M. Wade: Probablement, mais il est aussi vrai qu'il y a probablement plus de chances que le besoin d'armes à feu de l'intéressé soit compris dès le départ par un préposé aux armes à feu local que par quelqu'un de l'extérieur.

Le président: Pour répondre au sénateur Olson, la Cour suprême a été saisie de nombreux cas qui ont commencé par un seul événement comme le refus à un Autochtone du droit de faire quelque chose. Une partie de la jurisprudence sur les droits des Autochtones découle de tels faits.

M. Wade: Comme Michelle vient de me le rappeler, l'appel est en outre interjeté devant la Cour provinciale et c'est pourquoi il y a plus de chances que le représentant de l'appareil judiciaire connaisse au moins les circonstances de l'appel.

Le sénateur Spivak: Vous avez aussi dit qu'il s'agissait d'un privilège et non d'un droit. D'après mes lectures, je crois que c'est probablement ce que pensent les responsables de l'application de la loi au Canada, position très différente de celle des États-Unis. Je crois qu'au Canada, nous avons cédé notre droit de nous défendre, ou de nous autodéfendre, à un organisme d'exécution de la loi, ce qui est accepté davantage. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

[Text]

The Winnipeg Police Association in my city expressed grave concerns about the lack of anything in the bill that speaks to the ability to look at medical history. When I asked the minister this question she explained that the reason that they did not consider that matter for inclusion was because of the confidentiality of medical records, and that while this was a laudable objective, it could not be included in the bill.

I would be interested in your comments on that. There was quite strong expression by the police force in Winnipeg suggesting that the bill was almost not useful from their point of view if it did not include that. I would be interested in what you have to say on that.

Mr. Wade: We did not look at that question specifically but it does occur to me that privacy legislation is provincial and allowing that kind of investigation to take place through a federal bill will require a good deal of coordination, understanding and probably modification of provincial privacy legislation. It may well be that this is something that could be looked at in future rounds of fine-tuning. It may be something that could be dealt with in some limited way by regulation. Certainly there are difficulties, and it would require a good deal of coordination to deal with them.

I believe my colleagues may have something to say on this issue as well.

Ms. Fuerst: There are, as you are probably aware, other kinds of circumstances where mechanisms have been put in place to require, for example, medical practitioners to report certain circumstances to government regulatory agencies. Even in terms of driver's licences, at least in Ontario, if a medical practitioner is of the view that an individual is a drug addict, for example, or is abusing narcotics, there is a requirement that that fact be reported to the licensing authorities, and I believe the individual's licence can be taken as a result.

Senator Spivak: These are all in provincial legislation. Are you suggesting that the federal government cannot, in any way, put into an act like this the need to have the provinces implement that?

The Chairman: Do you mean certify that the applicant is, for example, sane?

Mr. Peck: It is a problem of balance in the sense that you have to look at the harm that is being covered in terms of the acquisition of a firearm, and then look at the nature of the privacy right or privacy interest that is being intruded upon. I do not think it is accurate to say that the government cannot do that. I think it can do it. It may well be able to do it. I think it is continuing to look at it in terms of a medical question on firearms. But it is a balancing test.

One of the things I have learned over the years in prosecuting and defending cases is that when you capture an individual's medical information, clinical records, you capture a tremendous amount of material, and very often extremely intimate material. So that is, on the one hand, the kind of thing you are balancing against, the harm being covered against, by this type of legislation. So it is a matter of the level

[Traduction]

L'Association des policiers de Winnipeg, ma ville, a exprimé de graves préoccupations en disant que le projet de loi ne contient rien au sujet de la possibilité de consulter le dossier médical. Lorsque j'ai posé la question au ministre, elle a expliqué qu'on n'a pas envisagé d'inclure une telle disposition à cause de la confidentialité des dossiers médicaux et que même si l'objectif visé était louable, on ne pouvait inclure une telle disposition dans le projet de loi.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Les corps policiers de Winnipeg ont laissé entendre très clairement que le projet de loi ne leur était d'à peu près aucune utilité sans une telle disposition. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Wade: Nous n'avons pas examiné spécifiquement la question, mais la législation sur la vie privée relève des provinces et pour qu'une telle enquête se tienne en vertu d'un projet de loi fédéral, il faudra beaucoup de coordination, de compréhension, sans compter que les provinces devront probablement modifier leur législation sur la vie privée. Il se peut très bien qu'on aborde la question au cours de la prochaine ronde d'améliorations. On pourrait peut-être régler une partie du problème par voie de règlement. Il y a certes des difficultés et il faudra beaucoup de coordination pour les régler.

Mes collègues auront peut-être quelque chose à dire à ce sujet.

Mme Fuerst: Comme vous le savez probablement, il y a d'autres cas où l'on a mis en œuvre des mécanismes pour exiger, par exemple, que les médecins fassent rapport de certaines circonstances à des organismes de réglementation du gouvernement. Même pour ce qui est des permis de conduire, du moins en Ontario, un médecin qui croit qu'une personne est toxicomane, par exemple, doit en faire rapport aux organismes qui accordent les permis. Je crois que l'intéressé peut perdre son permis.

Le sénateur Spivak: Toutes ces mesures relèvent des provinces. Voulez-vous laisser entendre que le gouvernement fédéral ne peut prévoir dans une mesure comme celle-ci que les provinces doivent se charger de la mise en œuvre?

Le président: Voulez-vous dire attester par exemple que le requérant est sain d'esprit?

M. Peck: C'est un problème d'équilibre, en ce sens qu'il faut tenir compte du tort que l'on veut prévenir en ce qui a trait à l'acquisition d'une arme à feu, et examiner ensuite la nature du droit à la vie privée sur lequel on empiète. Je ne crois pas qu'il soit juste de dire que le gouvernement ne peut le faire. Il peut très bien en être capable. C'est à mon avis continuer d'aborder la question sur le plan médical pour ce qui est des armes à feu. Il s'agit toutefois d'une question d'équilibre.

Une des choses que j'ai apprises au fil des ans comme procureur de la Couronne et avocat de la défense, c'est que lorsqu'on met la main sur le dossier médical et clinique de quelqu'un, on saisit un énorme volume de renseignements très souvent très intimes. C'est donc là où s'établit l'équilibre, soit entre la vie privée et le tort que l'on veut prévenir par une telle mesure législative. C'est une question de niveau d'intrusion. Je crois

[Text]

of intrusion. I think they probably can do it but perhaps this is not the right time to do it.

As Mr. Wade said earlier on, it is an evolutionary process. I think we all understand that. It is one step along the way to an ordered system that governs the manner in which citizens can acquire and use firearms.

Senator Berntson: I agree with what has just been said and I wonder if at any point it would be desirable to have that level of intrusion. In this case we are not interested in whether a person has diabetes or not. We might be interested in whether a person is stable or not. Probably the best way to get that reading, without the level of intrusion that we are talking about here, is to talk to the community and the family. The last person in the world who would want me to have a firearm, if I were unstable, would probably be my wife and she would be the one who would know whether or not I was stable, even more so than a doctor. So I am not sure that the level of intrusion about which we are talking is necessary.

Mr. Wade: It should not be forgotten either that if there is any danger in having community rumours taken into account by a firearms officer, as some suggest, the applicant is perfectly entitled, himself or herself, to release their medical records to the officer.

The Chairman: In other words, if you were facing the possibility of a certificate being denied because someone said something was wrong, you could then release your own records.

Mr. Wade: Indeed. What is not permissible under this bill is for that step to be taken by the firearms officer, but it is perfectly open to the applicant to release those records.

Senator Spivak: Of course in the United States a great deal of violence connected with firearms has to do with drugs. This is really off the topic, but I wonder if in any of your work you have seen that connection here?

Mr. Wade: We have not looked at it specifically in this context, but we do have a small task force doing extensive work on domestic violence and I believe that they have looked at the question in quite some detail. I expect that that Bar task force will be reporting probably in the next year or 18 months.

Senator Spivak: That is interesting. Thank you.

The Chairman: We will close off with Senator Stanbury.

Senator Stanbury: I have just a small supplemental. In Canada we have a Privacy Commissioner who is eminently objective and, may I say, nonpartisan, who has the responsibility of protecting people's privacy. Is that a route that an applicant might take if he were offended by the intrusion into his privacy? Might he make an effective appeal to the Privacy Commissioner?

Mr. Wade: I must acknowledge that I am not fully up to speed on that legislation. I do not know if either of my colleagues . . .

The Chairman: No takers.

Mr. Peck: Everyone is looking at everyone else.

[Traduction]

qu'on peut probablement le faire, mais que ce n'est peut-être pas le bon moment.

Comme M. Wade l'a dit plus tôt, c'est un processus évolutif. Je crois que nous le comprenons tous. Il s'agit d'une étape de plus vers un système ordonné qui régit l'acquisition et l'usage d'armes à feu par la population.

Le sénateur Berntson: Je suis d'accord avec ce qu'on vient de dire et je me demande s'il serait souhaitable de parvenir à de tels niveaux d'intrusion. Ce qui nous intéresse en l'occurrence, ce n'est pas de savoir si une personne a le diabète ou non, mais plutôt sa stabilité. La meilleure façon de le savoir sans pousser l'intrusion au niveau dont il est question ici, c'est peut-être de parler aux membres de la communauté et de la famille de l'intéressé. La dernière personne au monde qui souhaiterait que j'aie une arme à feu si je suis instable serait probablement mon épouse et c'est elle qui saurait si je suis stable, même mieux que mon médecin. Je ne suis donc pas sûr que le niveau d'intrusion dont il est question ici soit nécessaire.

M. Wade: Il ne faut pas oublier non plus que si un préposé aux armes à feu risque, comme certains peuvent le laisser entendre, de tenir compte des rumeurs qui circulent dans la communauté, le requérant a parfaitement le droit de lui communiquer son dossier médical de son propre chef.

Le président: Autrement dit, si vous risquez de voir votre demande rejetée parce que quelqu'un a dit que quelque chose ne va pas, vous pourriez alors divulguer vous-même votre dossier.

M. Wade: En effet. La mesure à l'étude ne permet pas au préposé aux armes à feu d'agir ainsi, mais le requérant a parfaitement droit de divulguer son dossier.

Le sénateur Spivak: Aux États-Unis, bien sûr, une grande partie de la violence commise avec des armes à feu est liée aux stupéfiants. Je m'écarte vraiment de la question, mais je me demande si vous avez établi le lien dans vos travaux.

M. Wade: Nous n'avons pas examiné cette question spécifiquement dans le contexte, mais nous avons toutefois un petit groupe de travail qui fait des études poussées sur la violence familiale. Je crois qu'il a examiné la question très en détail et ce groupe de travail du Barreau devrait présenter son rapport d'ici à un an ou 18 mois.

Le sénateur Spivak: C'est intéressant. Je vous remercie.

Le président: Nous allons terminer avec le sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: J'ai une brève question supplémentaire seulement. Au Canada, nous avons un Commissaire à la vie privée qui est très objectif et, permettez-moi d'ajouter, impartial. Il doit protéger la vie privée des gens. Est-ce un recours dont pourrait se prévaloir un requérant qui se sentirait offensé par une intrusion dans sa vie privée? Pourrait-il interjeter un appel efficace auprès du Commissaire à la vie privée?

M. Wade: Je dois avouer que je ne suis pas très versé dans ces questions. Je ne sais pas si l'un ou l'autre de mes collègues . . .

Le président: Personne n'est intéressé.

M. Peck: Chacun regarde les autres.

[Text]

Mr. Wade: You might care to invite the Justice officials back.

Senator Stanbury: We will invite Mr. Mosley.

Mr. Mosley: The federal Privacy Commissioner, of course, deals with federal departments and agencies. The type of information that we are speaking of would be in the hands of a local firearms officer who, in most cases, is either a provincial or municipal employee or an RCMP officer doing contract policing for the province. So the information is actually in provincial hands. I do not think the federal Privacy Commissioner—

Senator Stanbury: . . . might relate it to an ombudsman at the provincial level, or something.

Mr. Mosley: That is right, but they are more likely, I would think, to raise their objections about that to the provincial court on an appeal against a refusal to issue the certificate.

Senator Stanbury: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Messrs. Peck and Wade and Ms. Fuerst. We again thank the Canadian Bar Association for their submission and their interest in the matter.

Honourable senators, our next meeting will be Tuesday when the Senate rises. It will be in this room. I want to remind everyone that we will take just a few minutes at the beginning of our meeting next week to deal with S-6, the Metropolitan General Insurance Company bill. It should not take long. It is quite important, apparently, for them to get it through both houses by the end of the year.

Then, for the interest of our colleague and my friend, Senator Olson, we will have the National Firearms Association who have something to tell us.

Senator Olson: I will be off the committee by then.

The Chairman: Senator Olson will be leaving for health reasons.

We will have Mr. David Tomlinson, the National President of that association, and Mr. Michael Martinoff, the B.C. president. Following that will be the Coalition for Gun Control. Wendy Sukier, the president, will be accompanied by two persons. Those will be the two groups presenting on Tuesday.

On Wednesday we proceed with six groups and we are hoping we will have permission to sit at four o'clock to start on that.

I also want to remind members that, in addition, copies of the brief prepared by the National Firearms Association, which explains what they do not like about this bill, and the brief from Coalition for Gun Control, who are both our Tuesday witnesses, will be distributed right now. As well, there is a background paper on C-30 which you can pick up today. That

[Traduction]

M. Wade: Vous pourriez peut-être inviter de nouveau les fonctionnaires du ministère de la Justice.

Le sénateur Stanbury: Nous allons inviter M. Mosley.

M. Mosley: Le Commissaire fédéral à la vie privée s'occupe bien sûr des ministères et organismes fédéraux. Les renseignements dont il est question ici seraient détenus par un préposé aux armes à feu local qui, dans la plupart des cas, est fonctionnaire provincial ou municipal, ou un agent de la GRC qui assure à la province des services policiers à contrat. Les renseignements sont en fait détenus par des intervenants provinciaux. Je ne crois pas que le Commissaire fédéral à la vie privée—

Le sénateur Stanbury: Il pourrait s'agir d'un protecteur du citoyen au niveau provincial, ou d'un autre intervenant.

M. Mosley: En effet, je crois qu'il y a plus de chances que les intéressés présentent leurs objections en la matière à la Cour provinciale en interjetant appel d'un refus de délivrer l'autorisation.

Le sénateur Stanbury: Merci beaucoup.

Le président: Merci, messieurs Peck et Wade et madame Fuerst. Nous remercions de nouveau l'Association du barreau canadien de son exposé et de l'intérêt qu'elle porte à la question.

Honorables sénateurs, notre prochaine réunion aura lieu mardi, après l'ajournement de la séance du Sénat, ici même. Je rappelle à tous que nous prendrons quelques minutes au début de la séance de la semaine prochaine pour étudier le projet de loi S-6, qui porte sur La Métropolitaine, Compagnie d'assurance générale. Cela ne devrait pas prendre beaucoup de temps. Il est très important, semble-t-il, pour l'entreprise que le projet de loi soit adopté par les deux chambres avant la fin de l'année.

Ensuite, pour la gouverne de notre collègue et de mon ami le sénateur Olson, nous entendrons les représentants de la National Firearms Association qui ont quelque chose à nous dire.

Le sénateur Olson: Je ne serai plus au comité à ce moment-là.

Le président: Le sénateur Olson nous quitte pour des raisons de santé.

Nous accueillerons M. David Tomlinson, président national de l'Association et M. Michael Martinoff, président de la Colombie-Britannique. Nous entendrons ensuite la Coalition sur le contrôle des armes à feu. Wendy Sukier, la présidente, sera accompagnée de deux autres témoins. Ce seront les deux groupes que nous entendrons mardi.

Mercredi, nous entendrons six groupes et nous espérons avoir l'autorisation de commencer à 16 heures.

Je rappelle aux sénateurs que nous distribuerons dès maintenant des copies des mémoires préparés par la National Firearms Association, qui explique ce qu'elle n'aime pas à propos de ce projet de loi, et de la Coalition sur le contrôle des armes à feu, nos deux témoins de mardi. Il y a aussi un document d'information sur le projet de loi C-30 que vous pouvez prendre aujourd'hui. Le projet de loi C-30, qui porte sur les

[Text]

will be the next item on our agenda. C-30 is the mental disorder bill.

Honourable senators, we will adjourn. Thank you.

The committee adjourned.

[Traduction]

troubles psychologiques, est la prochaine mesure au programme.

Honorables sénateurs, nous allons lever la séance. Je vous remercie.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Richard Mosley, Q.C., Senior General Counsel, Criminal
and Family Law Policy;
Michael Zigayer, Counsel, Criminal Law Policy Section.

From the Canadian Bar Association:

Richard Peck, Past Chair, National Criminal Justice Sec-
tion;
Terrence Wade, Senior Director, Legislation and Law
Reform;
Michelle Fuerst, Secretary, National Criminal Justice Sec-
tion.

Du ministère de la Justice:

Richard Mosley, c.r., avocat général principal, Politique en
matière de droit pénal et familial;
Michael Zigayer, conseiller juridique, Section de la politi-
que—Droit pénal.

De l'Association du Barreau canadien:

Richard Peck, ancien président, Section nationale de Droit
pénal;
Terrence Wade, directeur principal des Affaires juridiques
et gouvernementales;
Michelle Fuerst, secrétaire, Section nationale de Droit
pénal.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Tuesday, December 3, 1991

Le mardi 3 décembre 1991

Issue No. 3

Fascicule n° 3

First and last proceedings on:

Premier et dernier fascicule concernant:

Bill S-67, An Act to amend the Act on incorporation of Metropolitan General Insurance Company in order to authorize its continuance under the laws of the Province of Quebec

Projet de loi S-6, Loi modifiant la Loi constituant en corporation La Métropolitaine générale, Compagnie d'assurance afin d'autoriser la prorogation de cette compagnie en vertu des lois de la province de Québec

Second Proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code and the Customs Tariff in consequence thereof

Projet de loi C-17, Loi modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chair*

The Honourable Senator Richard J. Stanbury, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Berntson	Hastings
Bonnell	Keon
Chaput-Rolland	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(or Lynch-
Doyle	Staunton)
*Frith	Olson
(or Molgat)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz

Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	Hastings
Bonnell	Keon
Chaput-Rolland	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(ou Lynch-
Doyle	Staunton)
*Frith	Olson
(ou Molgat)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Tuesday, November 26, 1991:

"Second reading of Bill S-6, An Act to amend the Act of incorporation of Metropolitan General Insurance Company in order to authorize its continuance under the laws of the Province of Quebec.

The Honourable Senator Sylvain moved, seconded by the Honourable Senator Meighen, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Sylvain moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Tuesday, November 26, 1991:

"The Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Berntson, seconded by the Honourable Senator Forrestall, for the second reading of Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code and the Customs Tariff in consequence thereof.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Bernston moved, seconded by the Honourable Senator DeWare, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 26 novembre 1991:

«Deuxième lecture du projet de loi S-6, Loi modifiant la Loi constituant en corporation la Métropolitaine générale, Compagnie d'assurance afin d'autoriser la prorogation de cette compagnie en vertu des lois de la province de Québec.

L'honorable sénateur Sylvain propose, appuyé par l'honorable sénateur Meighen, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Sylvain propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 26 novembre 1991:

«Le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Berntson, appuyé par l'honorable sénateur Forrestall, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-17, Loi modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Berntson propose, appuyé par l'honorable sénateur DeWare, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 3, 1991
(4)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 5:30 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Berntson, Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Keon, Lewis, Olson, Nurgitz, and Stanbury (10).

Other Senators Present: The Honourable Senators Fairbairn, Johnson, Lucier, Spivak, and Sylvain.

In Attendance: Mr. Raymond du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel, Senate of Canada and, from the Research Branch, Library of Parliament, Ms. Mollie Duns-muir and Mr. Bill Bartlett.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

*Witnesses:***For Bill S-6:**

Mr. Yves Brouillette, President and Chief Executive Officer, Commassur Inc.

For Bill C-17:

From the National Firearms Association:

Mr. David Tomlinson, National President;

Mr. Michael Martinoff, British Columbia President;

From the Coalition for Gun Control:

Ms. Wendy Cukier, President;

Mr. Matthew Yaeger, Canadian Criminal Justice Association;

Mr. Vince Westwick, Canadian Association of Chiefs of Police;

Mr. Fred Schultz, Canadian Association of Chiefs of Police.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated November 26, 1991 proceeded to consider Bill S-6, intituled: "An Act to amend the Act of incorporation of Metropolitan General Insurance Company in order to authorize its continuance under the laws of the Province of Quebec."

At 5:35 p.m., Mr. Yves Brouillette made a statement.

At 5:40 p.m., the Honourable Senator Nurgitz read a letter from the Office of the Superintendent of Financial Institutions in Canada.

At 5:42 p.m., Mr. Ray du Plessis made a statement.

The Honourable Senator DeWare moved,—That Bill S-6 be reported to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated November 26, 1991, proceeded to consider Bill C-17,

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 DÉCEMBRE 1991
(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S à 17 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Berntson, Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Keon, Lewis, Olson, Nurgitz, et Stanbury (10).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Fairbairn, Johnson, Lucier, Spivak, et Sylvain.

Présents: M. Raymond du Plessis, légiste et conseiller parlementaire, Sénat du Canada et, du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement, M^{me} Molly Duns-muir et M. Bill Bartlett.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:***Projet de loi S-6:**

M. Yves Brouillette, président et chef de la Direction Commassur Inc.

Projet de loi C-17:

De la National Firearms Association:

M. David Tomlinson, président national;

M. Michael Martinoff, président, Colombie-Britannique.

De la Coalition for Gun Control:

M^{me} Wendy Cukier, présidente;

M. Matthew Yaeger, association canadienne de justice pénale;

M. Vince Westwick, association canadienne des chefs de police;

M. Fred Schultz, association canadienne des chefs de police.

Le Comité, conformément à son Ordre de renvoi du 26 novembre 1991 passe à l'étude du projet de loi S-6, intitulé: «Loi modifiant la Loi constituant en corporation la Métropolitaine générale, Compagnie d'assurances afin d'autoriser la prorogation de cette compagnie en vertu des lois de la province du Québec.»

À 17 h 35, M. Yves Brouillette fait une déclaration.

À 17 h 40, l'honorable sénateur Nurgitz lit une lettre du Bureau du surintendant des institutions financières du Canada.

À 17 h 42, M. Ray du Plessis fait une déclaration.

L'honorable sénateur DeWare propose,—Qu'il soit fait rapport du projet de loi S-6 au Sénat sans modification.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité, conformément à son Ordre de renvoi du 26 novembre 1991 passe à l'étude du projet de loi C-17 intitulé:

intituled: "An Act to amend the Criminal Code and the Customs Tariff in consequence thereof."

At 5:46 p.m., Mr. Martinoff made a statement.

At 5:56 p.m., Mr. Tomlinson made a statement.

Mr. Martinoff and Mr. Tomlinson answered questions.

At 6:54 p.m., Ms. Cukier made a statement.

At 7:03 p.m., Mr. Yaeger made a statement.

At 7:07 p.m., the Honourable Senator DeWare, the Acting Chairman, took the Chair.

At 7:08 p.m., Ms. Cukier made a further statement.

At 7:15 p.m. Mr. Vince Westwick made a statement.

Ms. Cukier and Mr. Schultz answered questions.

At 7:27 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

«Projet de loi C-17, Loi modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence.»

À 17 h 46, M. Martinoff fait une déclaration.

À 17 h 56, M. Tomlinson fait une déclaration.

M. Martinoff et M. Tomlinson répondent à des questions.

À 18 h 54, M^{me} Cukier fait une déclaration.

À 19 h 03, M. Yaeger fait une déclaration.

À 19 h 07, l'honorable sénateur DeWare, président suppléant, prend le fauteuil.

À 19 h 08, M^{me} Cukier fait une déclaration.

À 19 h 15, M. Vince Westwick fait une déclaration.

M^{me} Cukier et M. Schultz répondent à des questions.

À 19 h 27, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Heather Lank

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, December 4, 1991

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

FOURTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill S-6, An Act to amend the Act of incorporation of the Metropolitan General Insurance Company in order to authorize its continuance under the laws of the Province of Quebec, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, November 26, 1991, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

NATHAN NURGITZ

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 4 décembre 1991

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi S-6, Loi modifiant la loi constituant en corporation La Métropolitaine générale, compagnie d'assurance afin d'autoriser la prorogation de cette compagnie en vertu des lois de la province de Québec, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 26 novembre 1991, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 3, 1991

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which were referred Bill S-6, to amend the Act of incorporation of Metropolitan General Insurance Company in order to authorize its continuance under the laws of the Province of Quebec, and Bill C-17, to amend the Criminal Code and the Customs Tariff in consequence thereof, met this day at 5:30 p.m. to give consideration to the bills.

Senator Nathan Nurgitz (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, before we get started, I wish to extend to all the witnesses, who have been so kind as to sit patiently this afternoon, the thanks of the committee.

We will deal first with Bill S-6, and our witnesses are Mr. Yves Brouillette, President and Chief Executive Officer, and his counsel, Sidney John Isaacs. We understand that you have a brief statement to make.

Monsieur Yves Brouillette, Président et chef de la direction Commassur Inc.: Monsieur le Président, honorables sénateurs, je suis heureux d'être avec vous cet après-midi pour discuter du projet de loi S-6. Je m'appelle Yves Brouillette. Je suis Président et chef de la direction du Groupe Commerce Compagnie d'assurances ainsi que de Commassur Inc., la société de gestion qui est l'unique actionnaire du Groupe Commerce Compagnie d'assurances.

Je suis accompagné cet après-midi de notre conseiller juridique, monsieur Sydney John Isaacs, du bureau de Stikeman-Elliott.

Commassur Inc., en plus du groupe commerce, détient aussi le contrôle de la Compagnie d'assurances Belair. Ensemble ces deux compagnies d'assurances emploient plus de 1 100 personnes et occupent le premier rang dans le marché des assurances IARD au Québec et se classent parmi les vingt premiers assureurs au Canada.

Lors de l'allocution qu'il a prononcé à l'occasion de la deuxième lecture, l'honorable sénateur Sylvain, vous a fourni les motifs de la présentation de ce projet de loi.

J'aimerais résumer l'essentiel du projet de loi S-6 et répondre à toutes les questions que cela pourrait susciter.

Le 4 juin 1991, le Groupe Commerce Compagnie d'assurances a acquis la Métropolitaine Générale, qui est un souscripteur direct d'assurance. Le projet de loi S-6 vise à autoriser la continuation de la Métropolitaine Générale, sous le régime des lois du Québec afin de la fusionner avec la Compagnie d'assurances Belair. Cette dernière compagnie qui est également un souscripteur direct d'assurance est constituée sous le régime de la Loi sur les assurances du Québec.

Nous sommes d'avis que nous pourrions ainsi offrir des produits plus concurrentiels et améliorer le service aux assurés de la Métropolitaine Générale, en la fusionnant avec la Compagnie d'assurances Belair, compagnie bien connue et respectée des assurés du Québec. Le système informatisé et les 35 bureaux de vente de la Compagnie d'assurances Belair lui per-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 3 décembre 1991

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi S-6, modifiant la Loi constituant en corporation La Métropolitaine générale, Compagnie d'assurance afin d'autoriser la prorogation de cette compagnie en vertu des lois de la province de Québec et le projet de loi C-17 modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence, se réunit aujourd'hui à 17 h 30 pour étudier les projets de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, avant que nous ne commençons, je tiens à remercier, au nom du comité, les témoins qui ont eu la patience d'attendre cet après-midi.

Pour commencer, nous entendrons, au sujet du projet de loi S-6, M. Yves Brouillette, président et chef de la direction qui est accompagné de son avocat, Sidney John Isaacs. Vous avez, je crois, un bref exposé à nous faire.

Mr. Yves Brouillette, President and Chief Executive Officer, Commassur Inc.: Mr. Chairman, Honourable Senators, I am pleased to be here with you this afternoon to discuss Bill S-6. My name is Yves Brouillette. I am the President and Chief Executive Officer of the Groupe Commerce Compagnie d'assurances and of Commassur Inc., a management company that is the sole shareholder of the Groupe Commerce Compagnie d'assurances.

With me this afternoon is our legal counsel, Mr. Sydney John Isaacs of the firm of Stikeman-Elliott.

In addition to the Groupe Commerce, Commassur Inc. has a controlling interest in the Compagnie d'assurances Belair. Together, these two insurance companies employ more than 1,100 people. They hold down top place in the casualty insurance market in Quebec and rank among the top twenty insurance companies in Canada.

In the speech he delivered on second reading, the Honourable Senator Sylvain explained why this bill was being tabled.

I would like to summarize for you the main components of Bill S-6 and answer any questions you may have.

On June 4, 1991, the Groupe Commerce Compagnie d'assurances acquired the Metropolitan General Insurance Company, a direct insurance underwriter. The purpose of Bill S-6 is to provide authorization for the continuance of the Metropolitan General Insurance Company under the laws of the Province of Quebec and to provide for the company's merger with the Compagnie d'assurances Belair. The latter is also a direct insurance underwriter incorporated under the Quebec Insurance Act.

We feel that we will be able to offer more competitive products and improve our service to Metropolitan General policy holders by merging the company with Belair, a firm well-known and respected by policy holders in Quebec. With the help of a computerized network and Belair's 35 sales offices, the company will be able to absorb an increase in premiums at

[Text]

mettront d'absorber une augmentation du volume de ses primes à un coût marginal peu élevé. La fusion devrait permettre d'augmenter la rentabilité de notre groupe au cours des prochaines années. En outre, au delà de 40 emplois qui auraient été perdus si la Métropolitaine Générale avait cessé ses activités, seront maintenues grâce à notre acquisition.

J'aimerais ajouter que le surintendant adjoint des institutions financières du Canada, monsieur Robert Hammond, et l'inspecteur général des institutions financières du Québec, monsieur Jean-Marie Bouchard, ont été dûment informés de notre projet et l'on appuie.

Monsieur le Président, voilà qui complète notre introduction. Nous sommes disponibles pour les questions ou les commentaires des honorables sénateurs.

The Chairman: Are there any questions for the witnesses? I have on file a letter from Mr. Robert Hammond, Deputy Superintendent of Insurance and Pension Sector, addressed to the clerk of our committee, which says that a copy of Bill S-6, which will continue Metropolitan Insurance as a Quebec company, has been provided to his office. The purpose of the letter is to advise that they do not object to the bill.

As we normally do in proceedings like this, I would ask our counsel, Mr. du Plessis, if this bill is in order.

Mr. Raymond L. du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel to the Senate: Mr. Chairman, I assisted in the drafting of this bill and I am satisfied the bill is in order and, if passed by Parliament, would accomplish the objects as set out in the preamble of the bill.

The Chairman: Any questions for Mr. du Plessis? Then is it your pleasure to have a clause-by-clause reading or is it your wish that the bill in its entirety be reported?

Senator DeWare: Let us have it reported in its entirety.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Then we will report Bill S-6 without amendment.

Honourable Senators: Agreed.

The Chairman: The next item is Bill C-17, to amend the Criminal Code and the Customs Tariff in consequence thereof. Our first witnesses are from the National Firearms Association, Mr. David Tomlinson, the national president, and Mr. Michael Martinoff, the British Columbia president.

Gentlemen, please come forward. Mr. Martinoff, would you begin, please.

Mr. Michael Martinoff, President, British Columbia Chapter of the National Firearms Association: Thank you very much for inviting us here to help you to improve this bill. My interest in gun control legislation began many years ago. When I was a student my cousin was shot dead by a man with a high powered, bolt action hunting rifle. The criminal had not intended to kill my cousin. He wanted to kill someone else, and he succeeded. The bullet went through the intended victim and

[Traduction]

a relatively low marginal cost. The merger should also increase our firm's profitability over the next few years. Moreover, the 40 jobs that would have been lost had the Metropolitan General Insurance Company ceased operations will now be maintained as a result of our takeover.

I would add that the Deputy Superintendent of Financial Institutions, Mr. Robert Hammond, and the General Inspector of Financial Institutions for the Province of Quebec, Mr. Jean-Marie Bouchard, have been duly informed and approve of our plans.

This concludes our presentation, Mr. Chairman. We will now be happy to take questions from Honourable Senators, or hear their comments.

Le président: Avez-vous des questions à poser au témoin? J'ai ici une lettre que M. Robert Hammond, surintendant adjoint du Secteur de l'assurance et des pensions, a adressée au greffier du comité, dans laquelle il dit avoir reçu un exemplaire du projet de loi S-6 autorisant la prorogation de La Métropolitaine en vertu des lois du Québec. Il nous informe, dans cette lettre, que son bureau ne voit pas d'objection au projet de loi.

Comme nous le faisons normalement, dans ce genre de cas, je vais demander à notre conseiller, M. du Plessis, de nous dire si ce projet de loi est satisfaisant.

M. Raymond L. du Plessis, légiste et conseiller parlementaire du Sénat: Monsieur le président, j'ai participé à la rédaction de ce projet de loi et je suis convaincu qu'il est parfaitement recevable et que si le Parlement l'adopte, les objectifs énoncés dans le préambule du projet de loi seront atteints.

Le président: Avez-vous des questions à poser à M. du Plessis? Dans ce cas, voulez-vous que nous fassions la lecture du projet de loi article par article ou préférez-vous en faire rapport dans sa totalité?

Le sénateur DeWare: En faire rapport dans sa totalité.

Le président: Tous ceux qui sont pour?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous ferons donc rapport du projet de loi S-6 sans modification.

Des voix: D'accord.

Le président: Nous passons maintenant au projet de loi C-17 modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence. Nos premiers témoins représentent la *National Firearms Association*. Il s'agit de M. David Tomlinson, président national et de M. Michael Martinoff, président pour la Colombie-Britannique. Messieurs, veuillez vous avancer.

Monsieur Martinoff, voudriez-vous commencer.

M. Michael Martinoff, président, section de la Colombie-Britannique de la National Firearms Association: Merci beaucoup de nous avoir invités à vous aider à améliorer ce projet de loi. J'ai commencé à m'intéresser à la législation sur le contrôle des armes à feu il y a bien des années, lorsque j'étais étudiant et que mon cousin s'est fait tuer par un homme armé d'une puissante carabine de chasse à verrou. Le criminel n'avait pas l'intention de tuer mon cousin. Il voulait tuer quelqu'un d'autre

[Text]

kept on going through my cousin, who was in a restaurant in the line of fire behind the intended victim. That incident showed me the problems that can arise from counter-productive gun control. At that time there were far more severe controls imposed on the acquisition of the less powerful handguns than on the more powerful firearms like that bolt action hunting rifle.

The overall longrun recovery rate from handgun bullet wounds is about 95 per cent, from rifle bullet wounds about 50 per cent, and from close range shotgun blasts under 10 per cent. Had the criminal been using a handgun, rather than the rifle that he was using in that case, not only would my cousin not have been injured but the intended victim would have survived as well. In contrast, if we look at the crime of Marc Lepine, had this legislation been in effect at that time and had this legislation caused Marc Lepine to use a shotgun rather than the rifle he did use, we could have expected 24 people dead of the 27 shots, rather than 14. Indeed, not long ago in France a farmer went berserk with a plain, ordinary, double-barreled, 12-gauge shotgun and killed 14 people. In order to kill 14 people he needed to shoot only 14 times because he achieved 100 per cent fatality rate with that shotgun. That, we suggest, submits some of the dangers involved in counter-productive legislation.

My experience with the legislation goes back some 15 years. I have been forced repeatedly to go to court to obtain orders from the court to get the bureaucracy to obey the law. It started when I needed to register my automatic firearms under the laws of 15 years ago. The bureaucracy had ordered the local firearms registrar to violate the law by refusing to process my applications. I had to go to court more than once. They would not even respect the precedent from the first time I had gone to court to get them to obey the law.

More recently, three years ago, I applied for a firearms business permit. Under the Criminal Code the only grounds for refusal are the same grounds for refusal to issue a registration certificate for a handgun, namely the interest of public safety. The chief provincial firearms officer admitted that he had no lawful reason to refuse me my business permit, but he refused anyway. So I appealed to the provincial court and I subpoenaed him to appear as a witness. He admitted there, under my cross-examination, that he had no reason in the interests of public safety to refuse me. So I got my court order. I served it on him personally in his office in Victoria. He admitted that it was clear and said he would not obey it and challenged me to cite him for contempt of court. I went back to the provincial court judge and told him what had happened. The provincial court judge was quite shocked but there was nothing he could do, because under the present legislation a provincial court judge does not have the authority to enforce his own orders by contempt proceedings. He can punish for contempt committed in the face of the court, but if I wanted to have that order enforced I would have to go to the Supreme Court for an order

[Traduction]

et il a réussi. La balle a traversé la première victime et a atteint mon cousin, qui se trouvait dans un restaurant, derrière la victime visée. Cet incident m'a fait prendre conscience des problèmes qui peuvent résulter d'un mauvais contrôle des armes à feu. A l'époque, les armes de poing moins puissantes que cette carabine de chasse à verrou faisaient l'objet d'un contrôle beaucoup plus strict lors de l'acquisition.

Le taux de survie, à long terme, des victimes blessées par des balles d'armes de poing est d'environ 95 p. 100 et il est d'environ 50 p. 100 pour les blessures par balles de carabine et de moins de 10 p. 100 pour les blessures causées par un coup de fusil à faible distance. Si le criminel s'était servi d'une arme de poing plutôt que d'une carabine, non seulement mon cousin n'aurait pas été blessé, mais la victime visée aurait également survécu. Par contre, si nous prenons le crime commis par Marc Lépine, si cette loi avait été en vigueur à ce moment-là et si elle avait incité Marc Lépine à se servir d'un fusil plutôt que de la carabine qu'il a utilisée, 24 des jeunes femmes blessées seraient sans doute mortes au lieu de 14. En fait, il n'y a pas très longtemps, un fermier français pris d'un accès de folie meurtrière a tué 14 personnes au moyen d'un fusil à deux canons de calibre 12. Pour tuer 14 personnes il n'a eu besoin de tirer que 14 fois étant donné que cette arme lui a permis de tuer 100 p. 100 de ses victimes. Voilà, selon nous, l'un des dangers que présente une loi qui va à l'encontre des objectifs qu'elle vise.

Mes démêlés avec la justice remontent à une quinzaine d'années. J'ai dû aller devant les tribunaux à de nombreuses reprises pour obtenir des ordonnances forçant les bureaucrates à respecter la loi. Tout a commencé lorsque j'ai dû faire enregistrer mes armes à feu automatiques, conformément à la loi en vigueur il y a 15 ans. Les bureaucrates avaient ordonné aux registraires locaux des armes à feu de violer la loi en refusant de recevoir mes demandes. J'ai dû aller devant les tribunaux à plusieurs reprises. Les bureaucrates n'ont même pas voulu tenir compte de la jurisprudence établie la première fois. J'ai dû retourner devant le tribunal pour leur faire respecter la loi.

Plus récemment, il y a trois ans, j'ai demandé un permis d'entreprise d'arme à feu. Les seuls motifs de refus prévus dans le Code criminel sont identiques à ceux qui permettent de refuser de délivrer un certificat d'enregistrement pour une arme de poing. Ils touchent la sécurité du public. Le chef provincial des préposés aux armes à feu a reconnu n'avoir aucune raison légale de me refuser mon permis d'entreprise, mais il m'a quand même opposé un refus. J'ai donc interjeté appel devant la cour provinciale et je l'ai sommé à comparaître comme témoin. Il a reconnu, lors de mon contre-interrogatoire, qu'il n'avait aucune raison de me refuser le permis en invoquant la sécurité du public. J'ai donc obtenu une ordonnance du tribunal. Je la lui ai remise moi-même à son bureau de Victoria. Il a déclaré qu'il ne s'y plierait pas et m'a mis au défi de le faire citer à comparaître pour outrage au tribunal. Je suis retourné voir le juge de la cour provinciale pour lui dire ce qui s'était passé. Le juge en a été scandalisé, mais il ne pouvait rien faire étant donné que la législation en vigueur ne confère pas à un juge d'une cour provinciale le pouvoir de faire respecter ses propres ordonnances en invoquant l'outrage au tribunal. Il peut punir quelqu'un qui commet un outrage au tribunal

[Text]

in the nature of *mandamus* to compel the provincial firearms officer to obey the order of the provincial court.

In the meantime he capitulated and issued my permit. A year later when it came time for him to renew my permit he imposed conditions on my permit which in my circumstance, which is operating a mail order business from my house, would be impossible for me to comply with and remain in business. So I went to the B.C. Supreme Court to see about having those regulations struck from my permit. The B.C. Supreme Court said that if I was not satisfied with these conditions imposed on my permit I could appeal to the provincial court under the appeal process provided. I went to the provincial court and there the government lawyers argued that the provincial court, a creature of statute with very limited statutory power, could hear an appeal from outright refusal to issue a business permit but had no jurisdiction to hear an appeal from conditions imposed on the permit. So the judge agreed and declined to hear the case. So for the last couple of years now I have been waiting for them to prosecute me for allegedly violating the conditions of the permit. They have been reluctant to do that. My belief is that they expect to lose should they do so.

In our submission the Senate is being asked to pass constitutionally flawed legislation. One of my own cases is on its way to the Supreme Court of Canada. I believe the application for leave to appeal was filed by my lawyer about a week ago. In that case the Supreme Court of Canada will be asked to decide, first, whether or not this entire regulatory scheme that we have here, in contrast to the prohibition of crimes committed with firearms, is indeed true criminal law or whether it is *ultra vires* of the dominion Parliament. To my knowledge the Supreme Court of Canada has not ruled on that yet, though some things may have been said over the years in *obiter dicta*. The Supreme Court of Canada will also be asked to decide whether or not the licensing procedures for a restricted weapon meet the standards laid down in *Morgentaler-Southam*, *Roncarelli-Andrews*, and other cases.

The first amendment that we have proposed in our written materials, which have been submitted to you, deals with laying down clear criteria to show an administrator as a matter of law when he should or should not issue one of the licensing instruments, and it also provides for a clear appeal on the merits to a provincial court judge from any bureaucratic decision taken under the legislation. When we discussed this amendment with various members of the House of Commons when the bill was before them, we found no member disagreeing with this amendment. Yet, the committee of the House of Commons considering this bill did not attach such an amendment.

We believe that the second major problem with this bill, and that is addressed with our second amendment, is in the expropriation without compensation of over \$1 billion worth of the people's property, lawfully acquired under the guise of criminal law. Again, there seems to be no guide at all yet from the courts on whether or not the safeguard under section 8 of the

[Traduction]

devant lui, mais si je voulais faire respecter cette ordonnance, il fallait que je m'adresse à la Cour suprême pour qu'elle émette un *mandamus* obligeant le chef provincial des préposés aux armes à feu à obéir à l'ordonnance de la cour provinciale.

Entre-temps, le chef provincial des préposés aux armes à feu a capitulé et a délivré mon permis. Lorsqu'est venu le temps de le renouveler, un an plus tard, il m'a imposé des conditions que je serais dans l'incapacité totale de respecter étant donné que j'exploite, à domicile, une entreprise de vente par correspondance. Je suis donc allé devant la Cour suprême de Colombie-Britannique pour demander que ces conditions soient supprimées. La Cour suprême m'a dit que si je n'étais pas satisfait de ces conditions, je pouvais faire appel à la cour provinciale dans le cadre de la procédure d'appel prévue. Je suis allé devant la cour provinciale et les avocats du gouvernement ont alors fait valoir qu'une cour provinciale, qui avait des pouvoirs législatifs très limités, pouvait entendre un appel en cas de refus pur et simple de délivrer un permis d'entreprise, mais qu'elle n'était pas compétente pour entendre un appel relatif aux conditions imposées sur le permis. Le juge s'est rendu à ces arguments et a refusé d'entendre ma cause. Par conséquent, cela fait deux ans que j'attends qu'on me poursuive pour avoir violé les conditions de mon permis. Les autorités ont hésité à le faire. Je crois qu'elles s'attendent à perdre si elles le font.

Nous estimons que l'on demande au Sénat d'adopter une loi qui présente des défauts sur le plan constitutionnel. L'une de mes propres causes est en voie d'aboutir devant la Cour suprême du Canada. Je crois que mon avocat a déposé, il y a une huitaine de jours, la demande d'autorisation d'interjeter appel. Dans ce cas, la Cour suprême du Canada devra d'abord décider si l'ensemble de la réglementation que nous avons ici constitue, par opposition à l'interdiction d'actes criminels commis au moyen d'armes à feu, une véritable loi criminelle ou si elle est au-delà de la compétence du Parlement. A ma connaissance, la Cour suprême du Canada n'a pas encore rendu de décision à ce sujet même si, au cours des années, certaines choses ont pu être dites sous la forme d'opinions incidentes. La Cour suprême du Canada devra également déterminer si la procédure d'octroi des permis pour les armes à autorisation restreinte répond aux normes établies dans les affaires *Morgentaler*, *Southam*, *Roncarelli*, *Andrews* et d'autres.

Le premier amendement que nous proposons dans notre mémoire écrit, que nous vous avons remis, consiste à établir des critères précis indiquant à l'administrateur dans quelles circonstances il doit ou ne doit pas délivrer un permis et permettant d'interjeter appel devant le juge d'une cour provinciale contre toute décision bureaucratique prise en vertu de la loi. Lorsque nous avons discuté de cet amendement avec divers députés de la Chambre des communes quand ils ont examiné le projet de loi, aucun d'entre eux ne le désapprouvait. Pourtant, le Comité de la Chambre des communes qui a étudié cette mesure n'y a pas inclus cet amendement.

A notre avis, le deuxième problème majeur que soulève ce projet de loi et auquel remédie notre deuxième amendement est qu'il expropriera, sans dédommagement, de biens valant plus d'un milliard de dollars, des citoyens qui les ont acquis de façon légitime. Encore une fois, les tribunaux n'ont donné encore aucune indication quant à savoir si l'article 8 de la

[Text]

Charter, protecting us from unreasonable seizures, would apply and would cause this to be struck down. The problem is that if this legislation is passed, for probably two or three years people's property will be seized and they will be dragged through the courts on criminal prosecutions. Maybe in two or three years one of the cases will find its way to the Supreme Court of Canada. If at that point the Supreme Court of Canada were to rule that indeed section 8 did apply and that this is invalid as criminal legislation, many people will have suffered injustice, and Parliament, in the administration of justice, would be brought into disrepute. So we are suggesting in our second amendment that the power to declare lawfully acquired property prohibited, and hence confiscated without compensation, be deleted. Or failing that we would suggest that the implementation of such a provision should be delayed until after the Minister of Justice can ask the Supreme Court of Canada on a constitutional reference to rule on whether or not such a provision would contravene section 8 of the Charter.

In closing, I would mention to you the Gallup Poll results that should also have been delivered to you with our written material. I will not go over it in detail but our submission is that what the Canadian people want to see in gun control legislation is severe penalties for people who criminally misuse firearms, but not limiting the types of guns that can be bought, favoured by only 15 per cent, or increasing restrictions on present gun owners, favoured by only 8 per cent. Those are my remarks.

Mr. David Tomlinson, President, National Firearms Association: Thank you for inviting us to appear here. We all agree that firearms should be kept out of the hands of those who are incompetent or otherwise unfit to have them. Unfortunately this legislation does not do that. Under the legislation as it stands today, Marc Lépine, a person who was very clearly unfit to be in unsupervised possession of a firearm, was able to legally acquire a firearm and do the terrible things he did. It is our submission that no one who is incompetent or unfit should have a legal pass to unsupervised control of a firearm. Unfortunately, what we are given in Bill C-17 is an additional control in the form of a requirement for the signatures of two guarantors, and the two guarantors are completely without any responsibility that will cost them anything, even in the event they certify someone who clearly should never have been certified. To our minds that is clearly wrong.

Second, you have the problem that the documentation is documentation for the acquisition of a firearm. The terms and conditions of screening are inadequate. The documentation is inadequate in that there is no requirement for a certificate which you would be required to have just for being in possession of a firearm. In general it is very badly designed legislation. Unfortunately it is constitutionally flawed.

Firearms control law is primarily regulatory law embedded in the Criminal Code. It rides uneasily on the boundary between federal and provincial jurisdiction because regulatory law regarding firearms clearly in the Constitution belongs to

[Traduction]

Charte qui nous protège contre les saisies déraisonnables s'appliquerait et invaliderait ces dispositions. Malheureusement, si ce projet de loi est adopté, pendant deux ou trois ans, les gens se feront sans doute saisir leurs biens en plus d'être traînés devant les tribunaux pour répondre à des accusations criminelles. Il se peut que, d'ici deux ou trois ans, l'une de ces causes aille jusqu'à la Cour suprême du Canada. Si la Cour suprême décidait alors que l'article 8 s'applique effectivement et que cette loi est invalide, de nombreuses personnes auront subi des injustices et la réputation du Parlement qui doit administrer la justice s'en trouverait ternie. Dans notre deuxième amendement nous proposons donc de supprimer le pouvoir de déclarer prohibées des armes acquises légalement et de les confisquer sans dédommagement. Si ce n'est pas possible, nous proposons de différer la mise en oeuvre de cette disposition jusqu'à ce que la ministre de la Justice puisse demander à la Cour suprême du Canada de déterminer si cette disposition contrevient ou non à l'article 8 de la Charte.

Pour conclure, je voudrais attirer votre attention sur les résultats du sondage Gallup que vous avez dû recevoir avec notre mémoire écrit. Je ne les citerai pas en détail, mais nous faisons valoir que les Canadiens réclament une législation sur le contrôle des armes à feu qui prévoit de sévères châtiments pour ceux qui utilisent des armes à feu à des fins criminelles, mais sans limiter le type d'armes qu'il est possible d'acheter, 15 p. 100 seulement des répondants s'étant prononcés pour. Ils ne réclament pas non plus que l'on accroisse les restrictions imposées aux propriétaires d'armes à feu actuels, seulement 8 p. 100 des répondants s'étant prononcés en ce sens. Voilà ce que j'avais à dire.

M. David Tomlinson, président, National Firearms Association: Merci de nous avoir invités à comparaître. Nous sommes tous d'accord pour dire que les armes à feu ne devraient pas se retrouver entre les mains de personnes qui n'ont pas les qualités requises. Malheureusement, cette loi ne fait rien pour l'éviter. Sous sa forme actuelle, la loi a permis à Marc Lépine, un homme qui ne possédait certainement pas les qualités requises pour être en possession d'une arme à feu sans supervision, d'acheter légalement une arme à feu et de commettre cet acte monstrueux. À notre avis, la loi ne devrait permettre à aucune personne ne possédant pas les qualités requises d'entrer en possession d'une arme à feu. Malheureusement, le projet de loi C-17 resserre le contrôle en exigeant la signature de deux répondants, lesquels n'assument pas la moindre responsabilité et ne s'exposent à aucune conséquence même s'ils se portent garants d'un individu dangereux. À notre avis, c'est là un sérieux défaut.

Deuxièmement, les documents prévus se rapportent à l'acquisition d'une arme à feu. Les modalités de la sélection sont inadéquates. Les dispositions relatives aux documents sont également insatisfaisantes en ce sens qu'elles ne vous obligent pas à détenir un certificat pour la simple possession d'une arme à feu. Cette loi est très mal conçue dans l'ensemble. Malheureusement, elle est même inconstitutionnelle.

La législation sur le contrôle des armes à feu est avant tout une loi de réglementation qui fait partie du Code criminel. Elle est à cheval entre la sphère de compétence du gouvernement fédéral et celle des provinces étant donné que la réglementation

[Text]

the provincial government, not the federal government. It also rides uneasily on the boundary between criminal offences on one hand and status or public welfare offences on the other. It is a messy area of law and it apparently violates the Canadian Charter of Rights and Freedoms. It is made messier by Bill C-17 because we have three different classifications of prohibited weapons to replace the one that is currently there and three different classifications of restricted firearms to replace the one that is currently there and two different classifications of unrestricted firearms, which is about what we have now.

In our view Bill C-17 has not been adequately researched. The striking down of Criminal Code provisions by the Supreme Court of Canada for Charter violations has not been adequately considered. Even though one provision of firearms control law has already been struck down, there is a strong danger that much of the existing firearms control legislation, as well as C-17's new material, will not last until 1993. Far from creating strong new firearms control legislation, C-17 may well result in the striking down of major parts of both itself and existing law leaving us with nothing. We have provided you with some documentation on this problem but only the tip of the iceberg. We do not have room to include all the legal research that we have done and all the court cases we have found, which indicate that this law is very likely to fail. Bill C-17 will be tested in the courts. As a matter of fact there are three cases involving various aspects of firearms control legislation heading into the Supreme Court as we speak here today. We would not be at all surprised if large parts of the existing law with repercussions that will echo through C-17's new material will be struck down. If that happens, then the administration of justice and the enactment of the law will both fall into disrepute.

Careless storage of a firearm was a criminal offence for 13 years, and very large numbers of Canadians were charged and convicted of that offence. The appeal court level has ruled that careless storage of a firearm is not a crime because carelessness is mere civil negligence and not criminal negligence at all. If it is not criminal negligence it is not, and therefore providing criminal penalties for it is clearly wrong. That case has been appealed to the Supreme Court of Canada and we expect that decision to be confirmed.

In the meantime, literally hundreds of Canadians, probably thousands, have been convicted under what very soon will be definitively ruled upon by the Supreme Court of Canada. If the Supreme Court of Canada rules that carelessness is a civil offence and not proper criminal law at all, then I would submit that both the people who legislated it into existence and the criminal justice system for enforcing it will be thrown into disrepute. We do not need any more of those problems. The citizens of Canada are quite disgusted enough with both the government and the criminal justice system without adding gasoline to the fire.

[Traduction]

tion des armes à feu est, aux termes de la Constitution, une responsabilité clairement provinciale plutôt que fédérale. Elle est également à cheval entre l'acte criminel et l'infraction contre le bien-être public. Il s'agit d'un domaine du droit mal délimité qui semble violer la Charte canadienne des droits et libertés. Le projet de loi C-17 sème encore davantage la confusion en étant donné que trois catégories différentes d'armes prohibées remplaceront celles qui existent actuellement et que trois catégories différentes d'armes à autorisation restreinte remplaceront la catégorie actuelle tandis que deux catégories d'armes autorisées seront maintenues.

À notre avis, le projet de loi C-17 n'a pas fait l'objet d'études suffisamment approfondies. Le gouvernement n'a pas suffisamment tenu compte du fait que la Cour suprême avait invalidé certaines dispositions du Code criminel parce qu'elles étaient contraires à la Charte. Même si une disposition de la législation sur le contrôle des armes à feu a déjà été déclarée invalide, il est probable qu'une bonne partie de la législation actuelle et de la teneur du projet de loi C-17 disparaîtront d'ici 1993. Au lieu de renforcer la législation sur le contrôle des armes à feu, le projet de loi C-17 risque de faire invalider des éléments importants de ses propres dispositions et de la loi existante ce qui nous laissera les mains vides. Nous vous avons fourni de la documentation au sujet de ce problème, mais elle ne révèle que la pointe de l'iceberg. Nous manquons de place pour inclure ici toutes les recherches juridiques que nous avons effectuées et toute la jurisprudence que nous avons retracée, et qui portent à croire que cette loi ne fera pas long feu. Le projet de loi C-17 sera contesté devant les tribunaux. Il y a d'ailleurs trois causes portant sur divers aspects de la Loi sur le contrôle des armes à feu qui sont sur le point d'aboutir devant la Cour suprême. Nous ne serions pas du tout étonnés qu'une bonne partie de la loi existante soit invalidée ce qui se répercutera sur les nouveaux éléments qu'apporte le projet de loi C-17. Si c'est le cas, cela jettera le discrédit sur l'administration de la justice et la procédure d'adoption des lois.

L'entreposage négligent d'une arme à feu est une infraction criminelle depuis 13 ans et un grand nombre de Canadiens ont été accusés et reconnus coupables de ce délit. La cour d'appel a jugé que l'entreposage négligent d'une arme à feu n'était pas un acte criminel étant donné qu'il s'agissait de négligence de nature seulement civile et absolument pas criminelle. Comme il ne s'agit pas de négligence criminelle, on ne peut pas prévoir de sanction criminelle pour la punir. Ce jugement a été porté en appel devant la Cour suprême du Canada et nous nous attendons à ce qu'il soit confirmé.

En attendant, des centaines et peut-être même des milliers de Canadiens qui ont été reconnus coupables seront très probablement prochainement innocentés par la Cour suprême du Canada. Si la Cour suprême estime que la négligence est une infraction civile et non pas criminelle, cela jettera certainement le discrédit sur les législateurs qui ont adopté ces dispositions et sur l'appareil judiciaire qui les a appliquées. Évitions de créer de nouveaux problèmes de ce genre. Les Canadiens en ont déjà assez du gouvernement et de la justice sans qu'il ne soit nécessaire de jeter de l'huile sur le feu.

[Text]

Unfortunately, few people understand exactly what the firearms control system actually is. It is a licensing system. A firearms acquisitions certificate is a licence to purchase a firearm; a firearms registration is a licence to possess a restricted firearm at one location. A firearms carry permit is a licence to possess a restricted firearm at other locations. A firearms dealers permit is a licence to deal in firearms. The local firearms registrar, the firearms officer, the chief provincial firearms officer, the Attorney General of the province, and the Commissioner of the RCMP, are all made quasi judicial one-man licensing tribunals under C-17. That is in addition to their other roles in society. When they are exercising these powers, they are bureaucrats with a specific power granted to them by a specific statute which does not carry over into their other roles, and the people who have authority over them in other roles do not have authority over them when they are operating in this context. For example, a local registrar of firearms is usually a police constable. When he is wearing his hat as local registrar of firearms, he must exercise his own judgment and he must not listen to his police superiors. That is a very tangled way to operate the law.

You also have the problem that this is an administrative regulatory system and it is embedded in the Criminal Code. When you violate some administrative provision, the only remedy is a criminal charge and a criminal record if you are convicted. When you create a quasi judicial one-man licensing tribunal or any other quasi judicial organization within the Criminal Code, according to Supreme Court decisions you must also provide an adequate objective standard within the statute to tell these people when they must, as a matter of law, do this and do that. Those standards are either inadequate or missing both in existing law and in C-17. Those missing or inadequate standards apparently render the laws invalid, as they did in the *Morgentaler* case which struck down the abortion law. In the *Morgentaler* case it was not struck down for anything that had to do with abortion, it was struck down because Parliament had created an administrative system that was severely defective. It had granted a tremendous amount of authority to people who were appointed bureaucrats, and it provided no route of appeal, provided no adequate guidance to these people, and they had created a specific defence to a particular criminal charge. If you got an abortion without having a licence from this board you were a criminal. If you had the licence, you were not a criminal. This is very similar to the licensing system that you have for firearms control. The licensing documents issued by the tribunals are present in law but in some cases the tribunals habitually refuse to issue certain types of licences within the firearms control system that are clearly there within the law.

As in the *Morgentaler* case, Supreme Court rulings say that licensing documents must not be illusory or so difficult to obtain as to be practically illusory. Illusory defences appar-

[Traduction]

Malheureusement, peu de gens comprennent vraiment en quoi consiste le système de contrôle des armes à feu. Il s'agit d'un système de permis. Une autorisation d'acquisition d'armes à feu permet d'acheter une arme à feu; un certificat d'enregistrement permet de posséder une arme à feu à autorisation restreinte à un endroit précis. Un permis de transport d'arme à feu autorise à posséder une arme à autorisation restreinte à d'autres endroits. Le permis d'exploiter une entreprise autorise à faire le commerce des armes à feu. Le projet de loi C-17 fait du registraire local des armes à feu, du préposé aux armes à feu, du chef provincial des préposés aux armes à feu, du Procureur général de la province et du Commissaire de la GRC des tribunaux quasi judiciaires chargés de l'octroi des permis. Cela s'ajoute aux autres fonctions qu'ils remplissent dans la société. Quand ils exercent ces pouvoirs, ils sont des bureaucrates auxquels une loi, qui ne s'applique pas à leurs autres fonctions, confère un pouvoir précis et ceux qui les supervisent dans l'exercice de leurs autres fonctions n'ont aucune autorité sur eux lorsqu'ils exercent ce pouvoir. Par exemple, un registraire local des armes à feu est généralement un agent de police. Lorsqu'il joue le rôle de registraire local des armes à feu, il doit se servir de son jugement et ne pas écouter ses supérieurs de la police. C'est une façon très curieuse d'appliquer la loi.

D'autre part, nous avons là une réglementation administrative qui se trouve insérée dans le Code criminel. Si vous violez des dispositions administratives, les autorités peuvent seulement porter des accusations criminelles contre vous et, si vous êtes reconnu coupable, vous vous retrouvez avec un casier judiciaire. Si vous créez un tribunal quasi judiciaire, constitué d'une seule personne qui est chargée d'octroyer les permis ou un autre type d'organisation quasi judiciaire dans le cadre du Code criminel, selon les arrêts rendus par la Cour suprême, vous devez également inclure dans la loi une norme objective indiquant dans quelles circonstances telle ou telle disposition de la loi doit être appliquée. Ces normes sont insatisfaisantes ou absentes tant dans la législation actuelle que dans le projet de loi C-17. Apparemment, cette absence de normes rend les lois invalides comme la Cour suprême l'a déclaré dans l'affaire *Morgentaler* qui a entraîné le rejet de la loi sur l'avortement. Les raisons pour lesquelles cette loi a été déclarée invalide n'avaient rien à voir avec l'avortement. C'était uniquement parce que le Parlement avait créé un système administratif qui présentait de graves défauts. Il avait conféré des pouvoirs considérables à des bureaucrates nommés, sans prévoir de possibilité d'appel, sans fournir des directives suffisantes à ces personnes et en établissant une défense précise pour une accusation criminelle particulière. Si vous obteniez un avortement sans l'autorisation de la Commission, vous étiez coupable d'un acte criminel. Si vous aviez l'autorisation, vous n'étiez pas coupable. Cette situation est très comparable au système de permis qui existe pour les armes à feu. Les permis délivrés par les tribunaux sont prévus dans la loi, mais dans certains cas, les tribunaux refusent habituellement de délivrer certains types de permis pour des armes à feu parfaitement légales.

Comme la Cour suprême l'a fait valoir dans l'affaire *Morgentaler*, un permis ne doit pas être illusoire ou si difficile à obtenir qu'il devient pratiquement illusoire. Les défenses illu-

[Text]

ently also render the laws invalid. The licensing documents are issued, refused or revoked by these one-man tribunals. In many cases there is no route of appeal to the courts. Apparently the Supreme Court of Canada rulings, in rendering that provision, caused the law to become invalid. They said the location of the constitutional balance between a justifiable expectation of enjoying a Charter right and the legitimate needs of the state cannot depend on a subjective appreciation of individual adjudicators. So the lack of required guidance means that this law is very clearly in grave danger of being thrown out.

Many of the criminal offences created by C-17 are apparently public welfare offences or status offences. That is what got the careless storage of a firearm provision thrown out as law. It was not a crime. To reduce the danger that C-17 will fail before the courts, bringing down large areas of existing law with it, we recommend that you amend C-17 to bring it into conformity with the Charter requirements. Some areas that need consideration are probable violations of Charter requirements in the areas of missing or inadequate objective standards to control the actions of one-man licensing tribunals, single adjudicators with no right of appeal to the courts on the merits of an application or other administrative action, criminal prosecution for status and public welfare offences, and confiscation without compensation where no criminal prosecution could succeed in relation to section 8 of the Charter, which prohibits unreasonable seizure of property.

The Chairman: Senator Stanbury.

Senator Stanbury: Thank you very much, Mr. Chairman, and thank you, gentlemen, for being with us and giving us the benefit of a very carefully prepared brief and your summary of it.

You concentrate on two amendments, Amendment A and Amendment B, as you have described them in your presentation. I assume that that is for purposes of demonstration of problems rather than excluding any other possible amendments.

Mr. Michael Martinoff, British Columbia President, National Firearms Association: Indeed, senator. To the House of Commons committee we actually proposed, I think, 39 amendments, most of which were very technical in nature. Perhaps you might like to look at the first page of our submission to you. There is a quotation from Mr. Justice Gibbs in *Hurley v. Dawson* in which he talks about the "difficulties due to the tortuous language of the gun control provisions of the Criminal Code," describing it as "one of the most horrifying examples of bad draftsmanship that I have had the misfortune to consider" and "so convoluted that even those responsible for enforcing the provisions are apparently unable to understand them," and as "a challenge to one's sense of logic".

Senator Stanbury: So if we were to accept these amendments, it still would not repair the bill as far as you are concerned.

Mr. Martinoff: We are proposing these amendments to try to enable the bill to meet constitutional standards in those par-

[Traduction]

soires rendent également les lois invalides. Les permis sont délivrés, refusés ou révoqués par ces tribunaux constitués d'une seule personne. Dans bien des cas, il n'y a aucune possibilité d'interjeter appel. En raison des arrêts rendus par la Cour suprême du Canada, la loi est devenue invalide. Selon les arguments de la Cour suprême, l'équilibre constitutionnel entre la jouissance des droits conférée par la Charte et les besoins légitimes de l'État ne peut pas reposer sur l'évaluation subjective d'un arbitre. Par conséquent, en raison de l'absence de directives, cette loi risque fort d'être invalidée.

Un grand nombre des infractions criminelles créées par le projet de loi C-17 semblent être plutôt des infractions contre l'intérêt public. C'est pour cette raison que les dispositions concernant l'entreposage négligent d'une arme à feu ont été rejetées. Ce n'était pas un crime. Pour que le projet de loi C-17 risque moins d'être invalidé avec d'importants éléments de la législation existantes, nous vous recommandons de le modifier de façon à ce qu'il soit conforme aux exigences de la Charte. Il faudrait également examiner certains aspects qui violent probablement la Charte en ce qui concerne l'absence de normes objectives satisfaisantes pour guider les tribunaux composés d'une seule personne qui sont chargés de l'octroi des permis. L'absence de droit d'appel devant les tribunaux quant aux mérites d'une demande ou d'une autre mesure administrative, la poursuite au criminel d'infractions contre l'intérêt public et la confiscation sans dédommagement sans qu'il n'y ait eu de poursuite au criminel pourraient être déclarées contraires à l'article 8 de la Charte qui interdit les saisies déraisonnables.

Le président: Sénateur Stanbury.

Le sénateur Stanbury: Merci beaucoup, monsieur le président, et merci messieurs d'être venus nous résumer votre mémoire très bien préparé.

Vous mettez l'accent sur deux amendements, que vous appelez les amendements A et B. Je suppose que c'est pour démontrer l'existence de certains problèmes plutôt que pour exclure la possibilité d'autres modifications.

M. Michael Martinoff, président, section de la Colombie-Britannique de la National Firearms Association: En effet, sénateur. Nous avons, en fait, proposé à la Chambre des communes 39 amendements, je pense, dont la plupart avaient un caractère très technique. Si vous voulez bien prendre la première page de notre mémoire, nous y citons l'arrêt rendu par le juge Gibbs dans l'affaire *Hurley c. Dawson* et dans lequel il parle des «difficultés dues au langage tortueux des dispositions du Code criminel sur le contrôle des armes à feu» en le qualifiant «d'un des pires exemples de mauvaise rédaction que j'ai eu le malheur d'avoir sous les yeux» et «des dispositions tellement tortueuses que même ceux qui sont chargés de les faire appliquer semblent incapables de les comprendre» et de «défi à la logique».

Le sénateur Stanbury: Par conséquent, si nous acceptons ces amendements, cela ne suffirait pas, selon vous, à réparer ce projet de loi.

M. Martinoff: Nous proposons ces amendements pour essayer de rendre le projet de loi conforme aux normes consti-

[Text]

tical areas. To the extent that we consider the bill impractical or counter-productive, we are not addressing that at this point. We are addressing you only on these constitutional issues.

Mr. Tomlinson: In terms of what can be done with the legislation, the firearms control law was originally enacted in 1934. It has a record of 57 years of applying patches to the patches until now it has reached the tangled and convoluted state that it is in. It has never given the results that are claimed for it. It has never been cost effective. It has never been practical.

In the long run our aim is to have a clean sheet of paper, to start an entirely new Part III of the Criminal Code dealing with firearms control legislation. But it is not possible to do that when all we have open is bits and pieces which allow people to put patches on the patches on a 57-year-old system. It is not possible to make good firearms control legislation with what we have open to us so we are trying to stabilize the situation long enough for a new bill to be prepared which starts from a clean piece of paper.

Senator Stanbury: But if we accept these two amendments, will that make this bill acceptable to your organization?

Mr. Tomlinson: In the long run, senator, no it will not. We are fighting for good firearms control legislation and that means that we have to set up a new system of firearms control. This method of firearms control is based primarily on control of the firearm. That has been a failure in every jurisdiction in the world where it has ever been tried. It is necessary to shift to a new system based on the control of the individual, as we do in every other area where misuse of dangerous equipment is likely to cause a hazard to public safety.

For example, in the flying of business and sport aircraft, you control the pilot by saying that this person is qualified to have in his possession an airplane of this type and to use it under these circumstances. You do not attempt, by looking at the registration certificate for the airplane, to find out whether it is allowable for Senator Stanbury to fly a Boeing 707 from Vancouver to Toronto.

Senator Stanbury: On amendment A your main concern is, I think, the breach of the Charter in the sense that the bill actually reverses the burden of proof in terms of the acquisition certificate dealing with the firearms officer. So far as I can see, this amendment was an attempt to reverse that again; in other words, to put the burden on the firearms officer to show that the applicant should not be entitled to obtain a firearms acquisition certificate.

Mr. Martinoff: With respect, senator, I would disagree on the issue of burden of proof. This amendment does not really say anything about the burden of proof, and as I understand the case law on this the provincial court will look at such a case on the basis of a balance of probabilities. So it does not seem to matter that much, if the test is going to be fifty-fifty, on whom the statute purports to cast the burden because the result is going to be decided on the balance of probabilities anyway.

[Traduction]

tutionnelles dans ces domaines. A notre avis le projet de loi est impossible à appliquer et il aura les effets contraires au but poursuivi, mais nous n'abordons pas cet aspect du problème. Les points que nous soulevons portent uniquement sur ces questions constitutionnelles.

M. Tomlinson: Pour ce qui est de la loi, la législation sur le contrôle des armes à feu a été adoptée en 1934. Elle a été rapiécée pendant 57 ans ce qui en a fait un véritable mélémélo. Cette loi n'a jamais eu les résultats escomptés. Elle n'a jamais été rentable. Elle n'a jamais été pratiquée.

A long terme, nous voudrions qu'on prenne une feuille de papier vierge pour rédiger une Partie III entièrement nouvelle du Code criminel portant sur le contrôle des armes à feu. Mais ce n'est pas possible dans le cadre de cette formule qui permet de rapiécer encore un système qui date de 57 ans. Il n'est pas possible de faire une bonne loi sur le contrôle des armes à feu avec ce qui nous est offert ici. Nous essayons donc de stabiliser la situation de façon à laisser au gouvernement le temps de préparer un nouveau projet de loi qui reprendra tout à zéro.

Le sénateur Stanbury: Mais si nous acceptons ces deux amendements, ce projet de loi deviendra-t-il acceptable à vos yeux?

M. Tomlinson: Pas à long terme, sénateur. Nous nous battons pour obtenir une bonne législation sur le contrôle des armes à feu et il faudra pour cela établir un nouveau système. Ce mode de contrôle se base principalement sur le contrôle des armes à feu. Il a échoué dans tous les pays du monde où il a été mis en place. Il faut adopter un nouveau système fondé sur le contrôle de l'individu, comme c'est le cas dans tous les autres domaines où une mauvaise utilisation de matériel dangereux risque de menacer la sécurité du public.

Par exemple, dans le secteur de l'aviation commerciale et sportive, vous exercez un contrôle sur le pilote en déclarant qu'il possède les compétences requises pour posséder un avion de ce type et l'utiliser dans ces circonstances. Vous ne cherchez pas à établir si le sénateur Stanbury a le droit de piloter un Boeing 707 de Vancouver à Toronto en examinant le certificat d'enregistrement de l'avion.

Le sénateur Stanbury: Pour ce qui est de l'amendement A, je crois qu'il vise surtout à éliminer les dispositions qui violent la Charte en ce sens que le projet de loi renverse le fardeau de la preuve relativement à l'autorisation d'acquisition, en le conférant au préposé aux armes à feu. D'après ce que je peux voir, cet amendement vise à conférer au préposé aux armes à feu l'obligation de prouver que le requérant ne devrait pas avoir le droit d'obtenir une autorisation d'acquisition d'arme à feu.

M. Martinoff: Si vous le permettez, sénateur, je ne suis pas d'accord avec vous en ce qui concerne le fardeau de la preuve. Cet amendement ne dit rien à ce sujet et, d'après la jurisprudence, la cour provinciale examinera ce genre de cause en fonction des diverses probabilités. Par conséquent peu importe à qui la loi confère le fardeau de la preuve étant donné qu'en fin de compte, la cause sera tranchée en fonction des diverses probabilités.

[Text]

This amendment is directed much more to the areas of Bill C-17 and the existing law where, first, there are no adequate criteria provided at all. For example, the Attorney General may designate certain people to possess and use prohibited weapons, but there are no criteria at all for the Attorney General directing him, as a matter of law, to designate or not designate in particular circumstances.

The other thing, of course, is that from that designation by the Attorney General and from various other permits, authorizations and designations, we do not have a statutory right of appeal to the provincial court on the merits. So those really are the two things we want to achieve to meet the standards laid down by the court in the cases I have mentioned: that there be clear direction to the administrator when, as a matter of law, the permit is to be issued or not issued and, second, that the issuance not depend on the subjective appreciation of an individual adjudicator, which I believe were the words of the Supreme Court of Canada in *Southam*, but rather that there would be an appeal on the merits to the provincial court.

Mr. Tomlinson: For example, within the current legislation there is no appeal to the courts on anything that a local registrar or any other issuer of permits puts on the permit as a condition of the permit, and there is no appeal if he refuses to issue the permit. There is simply no opening beyond this man. His word is law. He is a single adjudicator and that is forbidden by the decisions of the Supreme Court of Canada as a violation of the Charter.

Senator Stanbury: I appreciate that that is the position you take, but we had with us the other day the minister and her officials and representatives of the Canadian Bar Association. We questioned them as to whether any of these elements of this legislation were offensive to the Charter or were *ultra vires*, in your terms, the Constitution. Both of those authorities indicated that in their opinion those were not valid concerns about this particular legislation.

Mr. Martinoff: We have not yet had the pleasure of reading their testimony but we understand they did not address the cases that we have mentioned in our material.

Senator Stanbury: No, they did not address the individual cases but they were talking about the same issues that you are speaking of.

Mr. Tomlinson: We have done a good deal of research in this area. I would suggest to you that unless you actively go looking for the material and for the Supreme Court decisions which bear in this area, there is a strong tendency to believe that something which has survived for 57 years must necessarily be all right. So unless you have done your homework you do not know what is out there.

The Charter of Rights came into operation only in 1982. There are a relatively small number of cases. We are going around a learning curve, as happens with all new legislation, all new scientific discoveries or anything else that is new. I would suggest to you, sir, that we are now going around the knee of that learning curve and you are going to see an explosive growth in the Charter decisions that are coming down and

[Traduction]

L'amendement vise davantage les éléments du projet de loi C-17 et de la loi actuelle qui ne comporte aucun critère satisfaisant. Par exemple, le Procureur général peut désigner certaines personnes autorisées à posséder et à utiliser des armes prohibées, mais il n'y a dans la loi aucun critère pour le guider en fonction des circonstances.

D'autre part, la loi ne nous accorde pas le droit d'en appeler à la cour provinciale de la désignation accordée par le Procureur général et divers autres permis et autorisations. Par conséquent, pour que la loi satisfasse aux normes énoncées par la Cour suprême dans les affaires que j'ai mentionnées, nous voulons que l'administrateur sache clairement dans quelles circonstances le permis doit être délivré ou non et, deuxièmement, sa délivrance ne doit pas être soumise à l'évaluation subjective d'un seul arbitre, pour reprendre, je crois, les termes employés par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Southam*, mais qu'elle puisse être portée en appel devant la cour provinciale.

M. Tomlinson: Par exemple, la législation actuelle ne permet pas d'interjeter appel au sujet des conditions d'octroi de permis imposées par un registraire local ou une autre autorité émettrice. S'il refuse d'émettre le permis, il n'y a aucune possibilité d'appel. Il est à la fois juge et arbitre. Sa décision est sans appel. Selon les arrêts rendus par la Cour suprême du Canada cela viole la Charte.

Le sénateur Stanbury: Je comprends votre position, mais nous avons reçu, l'autre jour, la ministre, ses fonctionnaires et des représentants de l'Association du barreau canadien. Nous leur avons demandé si ces éléments de la loi étaient contraire à la Charte ou à la Constitution. Ils nous ont répondu qu'à leur avis ces inquiétudes n'étaient pas justifiées au sujet de ce projet de loi.

M. Martinoff: Nous n'avons pas encore eu le plaisir de lire leurs témoignages, mais ils n'ont probablement pas tenu compte des affaires que nous avons mentionnées dans notre mémoire.

Le sénateur Stanbury: Non, ils n'ont pas cité ces cas particuliers, mais ils parlaient des mêmes questions que vous.

M. Tomlinson: Nous avons effectué des recherches approfondies dans ce domaine. A moins d'examiner sérieusement la question et les arrêts de la Cour suprême qui s'y rapportent, on a tendance à s'imaginer que tout ce qui a survécu 57 ans est nécessairement bon. Vous ignorez donc ce qu'il en est à moins d'avoir bien examiné la question.

La Charte des droits n'est entrée en vigueur qu'en 1982. La jurisprudence est relativement limitée. Nous en sommes encore à la phase d'apprentissage comme pour toute nouvelle loi, toute nouvelle découverte scientifique ou tout ce qui est nouveau. Mais nous sommes au terme de cette phase d'apprentissage et vous allez assister à une croissance explosive du nombre d'arrêts qui seront rendus au sujet de la Charte et qui se répercuteront sur l'avenir du Code criminel.

[Text]

that they are going to affect the future of the Canadian Criminal Code very strongly.

Senator Stanbury: Thank you very much.

Senator Di Nino: I, too, wish to welcome and thank the presenters. I have a number of questions. I will deal with two or three quickly and if we have time I would not mind asking more a little later.

First, I hate to ask this question, I should have the information with me, but who is the National Firearms Association?

Mr. Tomlinson: We are an organization of approximately 50,000 members and we are growing very rapidly. Primarily we are in the legal field in firearms and firearms control. We provide expert witnesses for court cases. We assist people who have difficulties with the firearms control system. We lobby for good firearms control legislation. We do research in this field. We also speak for 11,000 members of the Muskoka Parry Sound Hunt Camps Association.

Senator Di Nino: So you are telling me it is a national body dealing with firearms regardless of whether they be handguns or any other weapon, if I can call it that, regardless of make, quality, et cetera. Is that correct?

Mr. Tomlinson: That is correct. In terms of the word "weapon," one of the proposals we made to the House committee was that the definition of the word "weapon" in the Criminal Code is inadequate and wrong and that Bill C-17 further compounds that problem by adding a new idea that anything designed for use as a weapon becomes a weapon. That carries, under the current Criminal Code, the idea that any weapon is an offensive weapon, and that has the ludicrous result that every Indian war club in every museum in Canada is defined as an offensive weapon under Bill C-17. It is this sort of murky thinking and improper side effect that we really worry about.

Senator Di Nino: Mr. Tomlinson, I have been provided with information which I believe you can either verify or dispute. The first piece of information deals with a letter that you sent out in March, 1991, advocating that women, in order to protect themselves from violent crime, be provided with handguns. Is that a proper statement?

Mr. Tomlinson: No, sir, that is not a proper statement of our position. Our position is that women, when attacked, are almost always alone. Interruption of an attack, and particularly rape, is very, very rare. In almost all cases the earliest opportunity the woman has to call for assistance is after the crime has been completed, provided that the woman is still alive.

Our position on firearms for self-protection is that firearms for self-protection is a viable use of firearms and it is allowed in the Canadian Criminal Code as it stands today and as it would stand under Bill C-17. However, by fiat decision of the bureaucracy, permits of that type are never issued. Also, there is no control over who could get such a permit. We are advocating that anyone—and we mean anyone—who has the

[Traduction]

Le sénateur Stanbury: Merci beaucoup.

Le sénateur Di Nino: Moi aussi, je tiens à souhaiter la bienvenue aux témoins et à les remercier. J'ai plusieurs questions à leur poser. J'en poserai deux ou trois rapidement et, si nous en avons le temps, je poserai les autres un peu plus tard.

Premièrement, je devrais déjà avoir ce renseignement, mais qui est la *National Firearms Association*?

M. Tomlinson: Notre organisme regroupe environ 50 000 membres et connaît un essor très rapide. Nous nous intéressons surtout au contrôle des armes à feu du point de vue juridique. Nous fournissons des témoins experts pour les causes portées devant les tribunaux. Nous aidons les personnes qui éprouvent des difficultés avec le système de contrôle des armes à feu. Nous exerçons des pressions auprès du gouvernement pour obtenir une bonne législation sur le contrôle des armes à feu. Nous faisons de la recherche dans ce domaine. Nous défendons également les intérêts des 11 000 membres de la *Muskoka Parry Sound Hunt Camps Association*.

Le sénateur Di Nino: Par conséquent, il s'agit d'un organisme national qui s'intéresse aux armes à feu, qu'il s'agisse d'armes de poing ou de n'importe quelle autre type d'armes, quels que soient leur marque, leur qualité et le reste. C'est bien cela?

M. Tomlinson: C'est bien cela. Pour ce qui est du mot «arme», nous avons notamment fait valoir au Comité de la Chambre des communes que la définition du mot «arme» donnée dans le Code criminel était insatisfaisante et que le projet de loi C-17 aggravait ce problème en ajoutant que tout objet destiné à être utilisé comme une arme devient une arme. Autrement dit, comme aux termes du Code criminel actuel toute arme est une arme offensive, le projet de loi C-17 définit comme une arme offensive tous les tomahawks qui se trouvent dans les musées du Canada. C'est ce raisonnement tortueux et ses conséquences qui nous inquiètent.

Le sénateur Di Nino: Monsieur Tomlinson, j'ai reçu des renseignements que vous pourrez sans doute confirmer ou infirmer. Premièrement, vous avez envoyé une lettre, en mars 1991, dans laquelle vous préconisez de fournir des armes de poing aux femmes pour qu'elles se protègent contre les actes de violence. Est-ce exact?

M. Tomlinson: Non, ce n'est pas ce que nous avons dit. Nous avons fait valoir que, lorsqu'elles sont attaquées, les femmes sont presque toujours seules. Il est très rare qu'une attaque soit interrompue, surtout dans le cas d'un viol. La plupart du temps, la femme ne peut appeler à l'aide qu'une fois le crime perpétré, à la condition qu'elle soit encore vivante.

Nous estimons que la possession d'une arme à feu pour se protéger est parfaitement légitime, que le Code criminel actuel l'autorise et que le projet de loi C-17 maintiendrait cette autorisation. Cependant, ce genre de permis n'est jamais délivré parce que la bureaucratie s'y oppose. D'autre part, aucune norme n'existe pour la délivrance de ces permis. A notre avis, quiconque serait autorisé à posséder une arme à feu pour pro-

[Text]

authority to have a firearm for protection of life should be required to meet the same standards as an RCMP constable, and only such people would be authorized in such a case.

The effect of that is that we see no problem with women who are as well trained as police officers—and there would be a very small number of them—and who meet all the same rigorous standards required of an RCMP police woman, having a permit for the firearm for the purposes of self-protection.

The existence of a very small number of such highly qualified women would give great pause to anyone who intended to attack women because the attacker would never be certain whether he was going to attack one of those highly qualified women, at grave risk to his own life, because an armed woman is perfectly capable of arresting a violent criminal.

Senator Di Nino: So you are advocating that those women who are either police officers or who would be trained like police officers be allowed to carry a firearm for their protection, is that correct?

Mr. Tomlinson: That is correct.

Senator Di Nino: Thank you. Just one more question in the same line. I understand that the Ontario vice-president, George Miller, presented a brief at a recent Toronto meeting, which brief included a letter which proposed that gun control was dangerous at a time when Quebec was poised to separate, and that an armed population is a country's best defence against aggression from within as well as without. Is that a statement I am to believe, sir?

Mr. Tomlinson: No, sir. Our policies are much more complex than that. I am not aware of that document. I cannot comment on it because I have never seen it. I do not know what it is or where it came from, but it is certainly not part of the official National Firearms Association policy in any way.

Senator Di Nino: If you do find out, would you mind letting us know whether that is a true statement?

Mr. Tomlinson: All right.

Senator Di Nino: Thank you. I have just a couple of quick questions for Mr. Martinoff. First, I will ask for a clarification. Did I correctly understand you to say in your statement, sir, that handguns are safer than rifles and that you felt it would not be inappropriate, with looser regulations, to issue handguns to people?

Mr. Martinoff: I am saying that according to the long-term statistical averages, the most lethal firearms of all are shotguns followed by rifles and then by handguns. A system of gun control that encourages a criminal in the misuse of a firearm to substitute a more lethal firearm for a less lethal firearm is harmful to society. I believe that may have contributed to the death of my cousin.

I am suggesting that in an ideal firearms control statute, which we do not have the opportunity to create here, if a person is not considered fit to acquire the least lethal of all the firearms, the handgun, then that person should not be allowed to acquire any firearm at all, and most particularly a shotgun.

[Traduction]

téger sa vie devrait être tenu de satisfaire aux mêmes normes qu'un agent de la GRC et seulement ces personnes seraient autorisées à posséder une arme.

Nous ne voyons pas d'objection à ce que des femmes aussi bien entraînées que les policiers - qui seraient très peu nombreuses - et qui satisferaient aux mêmes normes rigoureuses que les agents de la GRC du sexe féminin, soient autorisées à posséder une arme à feu pour se protéger.

L'existence d'un très petit nombre de femmes aussi compétentes modérerait les ardeurs de tout individu désireux d'attaquer des femmes étant donné qu'il ne saurait jamais avec certitude s'il ne va pas attaquer l'une d'elles au risque de sa vie et de sa sécurité. En effet, une femme armée est parfaitement capable d'arrêter un criminel violent.

Le sénateur Di Nino: Vous préconisez donc d'autoriser les femmes, qui sont agents de police ou qui suivent un entraînement comparable, à porter une arme pour leur protection?

M. Tomlinson: En effet.

Le sénateur Di Nino: Merci. Juste une question de plus dans la même veine. Je crois que votre vice-président pour l'Ontario, George Miller, a récemment présenté à une réunion, à Toronto, un mémoire incluant une lettre. Selon cette lettre, il était risqué de contrôler les armes à feu alors que le Québec risquait de se séparer et qu'une population armée représente la meilleure défense d'un pays contre les agressions venant de l'intérieur et de l'extérieur. Dois-je croire cette déclaration?

M. Tomlinson: Non. Nos politiques sont beaucoup plus complexes. Je ne suis pas au courant de ce document. Je ne peux pas vous en parler étant donné que je ne l'ai jamais vu. J'ignore sa teneur et d'où il vient, mais il n'a certainement rien à voir avec la politique officielle de la *National Firearms Association*.

Le sénateur Di Nino: Si vous obtenez des précisions à ce sujet, pourriez-vous nous faire savoir si cette déclaration a vraiment été faite?

M. Tomlinson: Très bien.

Le sénateur Di Nino: Merci. J'aurais simplement une ou deux brèves questions à adresser à M. Martinoff. Je voudrais d'abord un éclaircissement. Vous ai-je bien entendu dire que les armes de poing étaient moins dangereuses que les carabines et qu'à votre avis, il ne serait pas risqué d'assouplir la réglementation à l'égard de ce type d'armes?

M. Martinoff: J'ai dit que selon les moyennes statistiques, l'arme à feu la plus mortelle de toutes était le fusil, suivi de la carabine, puis de l'arme de poing. Un régime de contrôle des armes à feu qui incite un criminel à se servir d'une arme à feu plus dangereuse fait du tort à la société. Je crois que cela peut avoir contribué à la mort de mon cousin.

A mon avis, la loi idéale sur le contrôle des armes à feu, que nous n'avons pas la possibilité d'élaborer dans les circonstances, n'autoriserait pas une personne qui ne serait pas jugée compétente pour faire l'acquisition de l'arme à feu la moins

[Text]

Mr. Tomlinson: In terms of the lethality of various weapons, we have the very curious provision in Bill C-17 that the most strongly prohibited weapon of them all is a gravity-operated knife, which is simply a knife upon which you push a button and the blade falls into the open position, whereas the shotgun, the deadliest short-range firearm known to man, is among the least controlled firearms. In the majority of Canadian violent crimes in which a firearm is used, the firearm is either a sporting rifle or a sporting shotgun. Military rifles, fully automatic firearms, military firearms of any classification, are very rare in Canadian crime. Handguns are commonly used in Canadian crime but less so than the more deadly rifles and shotguns, although they would probably be used more if there were less severe controls on them, and the more deadly rifles and shotguns would be less used, thus reducing risk to the public.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, I do have some other questions but I will pass to other senators.

Senator Lucier: Mr. Chairman, I have just a couple of very short questions.

I had a little problem, Mr. Martinoff, with your analogy concerning the death of your cousin by a rifle and the conclusion that if it had been a handgun the results may have been different. I agree with you that they may have been different, but they may have been the same because a lot of people can shoot a rifle straight but not many can shoot a handgun straight, and the habit of a handgun user is to try to surround the target with a lot of bullets rather than put one in the right place. At least I think that has been the experience of most people using a handgun. People using a handgun do a lot of damage to things other than what they are shooting at. Would you agree with that?

Mr. Martinoff: I have looked at newspaper reports of various shootings. I noticed that in Vancouver we have had cases in which a person has been hit four or five times with handgun bullets and has made a full recovery. Yet, just recently a drug dealer was shot with a shotgun. One blast blew him right out of his shoes.

In the case of my cousin, the killer fired a shot at his intended victim. He saw his intended victim go down. Whether he had fired that shot with a rifle or a handgun, that would have done the job had the intended victim gone down. A handgun bullet almost certainly would not have penetrated through the body of the intended victim and kept on going to hit my cousin.

The only magazine ever made for it was a 40-round magazine. It is a unique piece in that when it is not in use it can be folded forward into the stock. The gun is in immaculate condition. If that magazine were confiscated from me, I am not sure at this point that I could put a dollar value on the magazine alone, but I know that the remaining rifle without the magazine as a collector's item is grossly incomplete and it would not be worth nearly what it is now. Perhaps Dave could be a little more helpful with the dollar figures, but it would seem to me

[Traduction]

mortelle de toutes, l'arme de poing, à acheter un autre type d'arme à feu, et plus particulièrement un fusil.

M. Tomlinson: Pour ce qui est du danger que présentent les diverses armes, le projet de loi C-17 contient une disposition très curieuse selon laquelle l'arme la plus prohibée de toutes est le couteau à cran d'arrêt, autrement dit un couteau dont vous ouvrez la lame en appuyant sur un bouton alors que le fusil, l'arme la plus mortelle à courte portée qui soit, est celle qui fait l'objet du contrôle le moins rigoureux. Dans la majorité des crimes commis au Canada au moyen d'une arme à feu, l'arme en question est une carabine ou un fusil de chasse. Les carabines militaires, les armes entièrement automatiques servent très rarement à commettre des crimes au Canada. Les armes de poing sont couramment utilisées pour commettre des actes criminels, mais moins que les carabines et les fusils qui sont plus dangereux, mais elles seraient sans doute utilisées davantage si le contrôle était moins strict tandis que les carabines et les fusils le seraient moins, ce qui réduirait les risques pour le public.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, j'ai d'autres questions à poser, mais je vais céder la parole à mes collègues.

Le sénateur Lucier: Monsieur le président, j'aurais seulement une ou deux brèves questions.

Monsieur Martinoff, je ne suis pas tout à fait d'accord avec votre conclusion selon laquelle, dans le cas de votre cousin, si le crime avait été commis au moyen d'une arme de poing, les résultats auraient pu être différents. C'est peut-être vrai, mais ils auraient pu aussi être identiques du fait que bien des gens arrivent à tirer droit avec une carabine, mais pas avec une arme de poing et que celui qui se sert d'une arme de poing a tendance à cribler la cible de balles au lieu d'en envoyer une seule au bon endroit. C'est du moins vrai pour la plupart des gens. Ceux qui se servent d'une arme de poing commettent beaucoup de dégâts autour de leur cible. Etes-vous d'accord?

M. Martinoff: J'ai lu la description de divers incidents rapportés dans les journaux. J'ai remarqué qu'à Vancouver il était arrivé plusieurs fois que la victime reçoive quatre ou cinq balles d'arme de poing et se remette entièrement de ses blessures. Par contre, un trafiquant de drogue a été récemment tué au moyen d'un fusil. Un seul coup a suffi à le tuer.

Dans le cas de mon cousin, le tueur avait tiré un coup en direction de sa cible. Il a vu la victime tomber. Peu importe qu'il ait tiré ce coup avec une carabine ou une arme de poing, il aurait été satisfait en voyant sa victime tomber. Une balle d'arme de poing n'aurait probablement pas traversé le corps de la victime visée pour aller ensuite toucher mon cousin.

Le seul chargeur conçu pour cette arme a une capacité de 40 balles. C'est une pièce unique en ce sens que, lorsqu'elle n'est pas utilisée, le chargeur peut être replié dans la monture. L'arme est dans un état impeccable. Si ce chargeur m'était confisqué, je ne sais pas exactement combien le chargeur vaut à lui seul, mais je sais que le reste de la carabine ne serait plus une pièce de collection complète et ne vaudrait plus ce qu'elle vaut actuellement. Dave pourra peut-être vous citer des chiffres plus précis, mais je crois que le chiffre d'un milliard de

[Text]

that a loss of property value of \$1 billion would not be difficult to attain.

Mr. Tomlinson: In 1976 the government's estimate of the number of firearm owners in this country was six million. From statistics in Canada and in other areas, we know that the average firearms owner owns three firearms. That took us to approximately 18 million at that time. In testimony before the house committee, the minister's representatives testified that there was a net importation, that is imports minus exports, of 190,000 firearms per year as a long-term average into Canada. That is approximately one million firearms every five years and that does not take into account the firearms which are actually manufactured in Canada, which have to be added to that total.

We also know that firearms are extremely durable and long-lasting goods. Therefore, the number that go out of service are certainly much smaller than the 190,000 per year that are being imported. Our estimate at the moment is that there are somewhere between six million and eight million owners, and 18 million to 24 million firearms. Eighteen million firearms at \$100 per firearm, which is a rather low estimate, is \$1.8 billion dollars worth of firearms.

In the definitions in Bill C-17, a prohibited weapon is a large-capacity magazine prescribed by regulation. A large-capacity magazine itself is defined as any device or container from which ammunition can be fed into the firing chamber of a firearm. That is a very broad definition. It includes the groove in the bottom of the receiver of a single shot .22 calibre target rifle, which I find difficult in visualizing as a large-capacity cartridge magazine. It can also include one single link of machine-gun belt of the disintegrating type that comes apart as you pull the cartridge out. In my home town there is a scrap yard with probably four or five tonnes of those links that have been ground into the mud over the years as they were bought for scrap.

Nobody knows what is going to be designated as a prohibited weapon under that provision of Bill C-17. Understandably, those of us who own firearms and who own magazines are quite alarmed by the potential of this. We are told that it has to do with large-capacity cartridge magazines for semi-automatic rifles and semi-automatic firearms, but that is not what the legislation provides.

Senator Lucier: What is the \$1 billion figure based on?

Mr. Tomlinson: That is the total number of firearms in Canada, sir, and the total number of firearms are at risk because of the extremely broad parameters that are laid out in Bill C-17, plus the fact that neither this committee nor any one else can guarantee what any future government will do with the enabling powers built into Bill C-17.

Those enabling powers allow any future cabinet, by order in council, and without due parliamentary control, to declare virtually any firearm in Canada, either partially or totally, to be a prohibited weapon. For example, the M-1 Durand rifle, which is very common in Canada, has a magazine built into the rifle. That is an 8-shot magazine. The SAFN has a magazine which

[Traduction]

dollars cité pour la perte de valeur ne sera pas difficile à atteindre.

M. Tomlinson: En 1976, le gouvernement a estimé à six millions le nombre de propriétaires d'armes à feu du pays. D'après les statistiques canadiennes et autres, nous savons que le propriétaire moyen possède trois armes à feu. Cela donnait environ 18 millions d'armes à feu pour 1976. Lorsqu'ils ont témoigné devant le Comité des Communes, les représentants de la ministre ont déclaré que l'importation nette, c'est-à-dire moins les exportations, s'élevait à 190 000 armes à feu par an. Ce chiffre représente la moyenne à long terme des armes à feu importées au Canada. Cela donne environ un million d'armes tous les cinq ans, et il faut ajouter à ce total les armes à feu qui sont fabriquées au Canada.

Nous savons également qu'il s'agit d'une marchandise très durable et les armes qui deviennent inutilisables sont donc certainement beaucoup moins nombreuses que les 190 000 qui sont importées chaque année. Nous pensons qu'il y a actuellement de six à huit millions de propriétaires, ce qui donne 18 à 14 millions d'armes à feu. Si vous prenez 18 millions d'armes à feu à 100 \$ pièce, ce qui est un chiffre très conservateur, cela donne une valeur de 1,8 milliard de dollars.

Selon les définitions données dans le projet de loi C-17, un chargeur grande capacité prescrit par règlement est une arme prohibée. Le chargeur est lui-même défini comme tout dispositif ou contenant servant à charger la chambre d'une arme à feu. C'est là une définition très générale. Elle englobe l'encoche au bas de la boîte de culasse d'une carabine de calibre .22 à un seul coup utilisée pour le tir à la cible, ce que j'ai du mal à considérer comme un chargeur grande capacité. Elle peut également englober une seule bielle d'une bande de mitrailleuse du type qui se désintègre lorsque la cartouche est éjectée. Un ferrailleur de ma ville a sans doute dans sa cour quatre ou cinq tonnes de ces bielles qui sont enterrées dans la boue depuis des années.

Personne ne sait exactement ce qui sera désigné comme arme prohibée en vertu de cette disposition du projet de loi C-17. Ceux d'entre nous qui possèdent des armes à feu et des chargeurs craignent ces conséquences. On nous dit que cela vise les chargeurs grande capacité des carabines et autres armes à feu semi-automatiques, mais ce n'est pas ce que la loi indique.

Le sénateur Lucier: Sur quoi se base le chiffre de un milliard de dollars?

M. Tomlinson: Cela correspond au nombre total d'armes à feu qui se trouvent au Canada dont les propriétaires risquent de se voir dessaisir à cause des dispositions trop larges du projet de loi C-17. D'autre part, ni votre comité ni moi-même ne pouvons garantir ce qu'un gouvernement futur fera des pouvoirs habilitants que prévoit le projet de loi C-17.

Ces pouvoirs habilitants permettront à un gouvernement futur, par simple décret du conseil et sans contrôle du Parlement, de déclarer que pratiquement toutes les armes à feu qui se trouvent au Canada sont des armes prohibées partiellement ou entièrement. Par exemple, la carabine M-1 Durand, qui est très répandue au Canada, a un chargeur intégré. Il contient

[Text]

is built into the rifle and is non-detachable and it is a 10-shot magazine.

In conversations with Mr. Christopher Ram of the minister's office, we were told flatly and definitively that if the magazine was not detachable the entire firearm would become a prohibited weapon and you would lose not only the magazine but the entire firearm.

Mr. Martinoff: An original hundred round drum for a Thompson is worth between \$1,000 and \$2,000 as a valuable collector's item. Having one with a Thompson certainly enhances the value of the whole package as a collector's item. A reproduction of this drum, current production, is worth around \$400. Some of these magazines are very valuable property in themselves.

Senator Olson: Mr. Chairman, I have a question on the definition of a prohibited weapon. That is what you have called for in amendment B. I will not read it all, but it states:

The above amendment B has the effect of eliminating the proposed unfettered Cabinet authority to create new "prohibited weapons".

Where do you suggest that the definition of prohibited weapons be? In the legislation?

Mr. Tomlinson: Yes, senator, we definitely do.

It is an ancient principle of law stated in Sir William Blackstone's commentaries that what the law is, every citizen may know if he wishes. If changes in the Criminal Code are put into the hands of a cabinet by order in council, it is no longer possible for the citizen to know what the law is. Very few of us have a subscription to *The Canada Gazette*. Of those who subscribe to *The Canada Gazette*, very few of us read it with the diligence that will be necessary to find out what has just become a criminal offence.

The Chairman: Mr. Tomlinson, are you aware of the thousands of regulations that are passed every year? This is how this government works.

Senator Olson: It is not only what is going to happen to Bill C-17 if it is passed. There is a clause in the bill—I am not sure what clause but it is always there, that the Governor in Council may make regulations giving effect to what is in here. That is true for every type of legislation that goes through Parliament. That is why I asked you about this. There is another way that you could do it and that is to have a set of regulations rather than have all the details in the statute passed when it is proclaimed. That is often done, but I thought you were concerned about prospective unfettered cabinet authority to change those regulations.

Mr. Martinoff: Senator, the existing definition of "prohibited weapon" has several different provisions in it. It explicitly provides that the switchblade knife—

Senator Olson: I understand that.

Mr. Martinoff: We are suggesting that if the government wants to prohibit these magazines, it would not be difficult to put into the definition of "prohibited weapon" in the statute

[Traduction]

huit balles. Le SAFN a un chargeur intégré qui n'est pas détachable et qui contient dix coups.

Au cours de nos entretiens avec M. Christopher Ram, du bureau de la ministre, on nous a déclaré catégoriquement que si le chargeur n'était pas détachable, toute l'arme à feu deviendrait prohibée et que nous perdriions non seulement le chargeur, mais toute l'arme.

M. Martinoff: Un tambour original de 100 balles pour une Thompson vaut de 1 000 \$ à 2 000 \$ et c'est une pièce de collection. La possession d'une Thompson augmente certainement la valeur d'une collection. Une reproduction de ce tambour vaut environ 400 \$. Certains de ces chargeurs ont une grande valeur.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, j'ai une question à poser au sujet de la définition d'une arme prohibée. C'est à propos de cette définition que vous proposez l'amendement B. Je ne le lirai pas en entier, mais vous dites ceci:

L'amendement B susmentionné a pour effet d'éliminer le pouvoir de créer de nouvelles «armes prohibées» que le projet de loi propose de conférer au cabinet.

Où suggérez-vous d'inclure la définition des armes prohibées? Dans la loi?

M. Tomlinson: Oui, sénateur, certainement.

Selon un ancien principe du droit énoncé dans les citations de Sir William Blackstone, chaque citoyen doit pouvoir prendre connaissance, s'il le désire, de la teneur de la loi. Si le cabinet peut modifier le Code criminel par simple décret du conseil, il n'est plus possible aux citoyens de savoir quelles sont les dispositions de la loi. Rares sont ceux d'entre nous qui sont abonnés à la *Gazette du Canada*. Parmi ceux qui y sont abonnés, rares sont ceux qui la lisent avec la diligence nécessaire pour savoir quels sont les nouveaux actes criminels prévus dans la loi.

Le président: Monsieur Tomlinson, êtes-vous au courant des milliers de règlements qui sont adoptés chaque année? C'est ainsi que fonctionne le gouvernement.

Le sénateur Olson: Ce n'est pas seulement vrai pour le projet de loi C-17. Le projet de loi contient une disposition, je ne sais pas exactement où, selon laquelle le Gouverneur en conseil peut prendre des règlements pour l'application des mesures prévues ici. C'est vrai pour toutes les lois que le Parlement adopte. Voilà pourquoi je vous ai posé la question. Il y aurait un autre moyen de procéder. Il suffirait d'établir une série de règlements au lieu que toutes les modalités soient énoncées dans la loi lors de sa proclamation. C'est souvent ce qui est fait, mais je pensais que vous vous inquiétiez surtout de ce qu'un gouvernement futur puisse modifier ces règlements.

M. Martinoff: Sénateur, la définition actuelle d'une «arme prohibée» comporte diverses dispositions. Elle prévoit explicitement que le couteau à cran d'arrêt...

Le sénateur Olson: Je comprends cela.

M. Martinoff: Nous faisons valoir que si le gouvernement désire interdire ces chargeurs, il ne serait pas difficile d'inclure dans la définition d'une «arme prohibée» donnée dans la loi les

[Text]

exactly what it is the government wants to write, such as all magazines designed exclusively for use in semi-automatic firearms that contain more than 10 rounds. What makes this criminal law different from all those other statutes for which you say thousands of regulations are proclaimed is that for most of those other statutes, the regulations are technical and the number of people affected is small. For example, if regulations are proclaimed having to do with aviation, it affects a small number of people who are quite expert in their area and it is not difficult for them, relatively speaking, to keep up with those regulations. But here we are talking about six million firearms owners, 99 per cent of whom have never heard of *The Canada Gazette* and if in future regulations from time to time are handed down most of those people are never going to know about it.

In our literature we mentioned one case of a trapper in the Yukon.

Senator Olson: I saw that. Do you not agree that the regulations have to comply with the statutory law that has been passed by Parliament?

Mr. Martinoff: The regulations have to be within the terms of the statute. The problem with criminal law that affects such a broad number of people who are not experts in their area is that they are not even going to hear of these regulations until they are arrested.

Senator Olson: I know that is a problem. I am not arguing about that, sir. Your point is that everyone will not know about the regulations. You may not agree but I think there is a fairly clear concept within the statutory provisions of Bill C-17 as to what the regulations can be. For example, five shots in a magazine of a long-barrelled—

Mr. Tomlinson: No, senator.

Senator Olson: . . . 10 in a short-barrelled firearm and so on. All the regulations, as I understand it, must comply with that statutory provision.

Mr. Tomlinson: The limitation on what can be done in converting a magazine to a prohibited weapon status covers every firearm in Canada with a few minor exceptions, because it is anything from which a cartridge can be fed into the chamber of the firearm. Most firearms have some sort of place where the cartridge goes, and from there it goes into the firearm itself.

We have another problem with this. Certainly there are regulations in many areas, but there are very few regulations which are subject to what you see in section 86(3) as proposed, and that is imprisonment for a year for violating one of these regulations. These regulations become an operating part of the Criminal Code and the individual who violates one of these regulations is eligible for imprisonment and a criminal record.

Mr. Martinoff: Throughout Canada the Criminal Code is available in libraries.

Senator DeWare: Also subject to having a hearing.

The Chairman: And being charged under the regulation.

[Traduction]

modèles de chargeurs que le gouvernement veut éliminer, par exemple tous les chargeurs de plus de dix balles conçus exclusivement pour les armes à feu semi-automatiques. Cette loi pénale est différente de toutes les autres pour lesquelles vous dites qu'on proclame des milliers de règlements en ce sens que, pour la plupart de ces autres lois, il s'agit de règlements de nature technique qui ne touchent qu'un petit nombre de gens. Par exemple, si l'on proclame des règlements concernant l'aviation, cela ne touche qu'un petit nombre de gens qui sont experts dans leur domaine et qui ont relativement peu de difficultés à se tenir au courant. Mais nous parlons ici de six millions de propriétaires d'armes à feu, dont 99 p. 100 n'ont jamais entendu parler de la *Gazette du Canada*. Si la réglementation est modifiée régulièrement, la plupart de ces gens n'en sauront jamais rien.

Dans notre mémoire, nous avons mentionné le cas d'un trappeur du Yukon.

Le sénateur Olson: J'ai vu cela. Ne reconnaissez-vous pas que le règlement doit se conformer à la loi adoptée par le Parlement?

M. Martinoff: Le règlement doit être conforme aux dispositions de la loi. Malheureusement, dans le cas du droit pénal, les nombreuses personnes touchées, qui ne sont pas des experts n'entendront jamais parler de ces règlements avant d'être arrêtées.

Le sénateur Olson: Je sais que cela pose un problème. Je ne le conteste pas. Mais vous dites que tout le monde ne sera pas au courant de la teneur des règlements. Vous ne serez peut-être pas d'accord, mais je crois que les dispositions du projet de loi C-17 renseignent clairement sur la nature de ces règlements. Par exemple, un chargeur de cinq balles pour une arme à canon long . . .

M. Tomlinson: Non, sénateur.

Le sénateur Olson: . . . de dix balles pour une arme à canon court, et ainsi de suite. Si j'ai bien compris, tous les règlements doivent se conformer aux dispositions de la loi.

M. Tomlinson: Les dispositions qui peuvent faire d'un chargeur une arme prohibée s'appliquent à toutes les armes à feu en la possession des Canadiens, à quelques exceptions près. En effet, il s'agit de tout dispositif servant à charger une balle dans la chambre de l'arme à feu. La plupart des armes ont un endroit où va la cartouche et à partir duquel la cartouche va dans la chambre de l'arme.

Notre objection à cet égard est la suivante. Des règlements sont pris dans bien des domaines, mais il y en a très peu qui font l'objet des dispositions du paragraphe 86(3) qui prévoient un an de prison en cas d'infraction à l'un de ces règlements. Ces règlements feront partie intégrante du Code criminel et celui qui les enfreindra sera passible d'une peine de prison et d'un casier judiciaire.

M. Martinoff: Le Code criminel est disponible dans toutes les bibliothèques de pays.

Le sénateur DeWare: Et l'accusé pourra défendre sa cause.

Le président: Et se faire accuser en vertu du règlement.

[Text]

Mr. Martinoff: Any ordinary working man or woman across Canada who wants to find out what is in the Criminal Code can go to a library and read the law.

The Chairman: They can go to a library and read the regulations.

Mr. Martinoff: With respect, senator, in all of the copies of the Criminal Code that I have seen, the regulations that have been issued to date under the current law are not included in that volume. You know and I know they are in *The Canada Gazette*. However, *The Canada Gazette* is not in the local libraries, and even if it were most people do not even know that is where they would have to look.

The Chairman: Most people would not know what the Criminal Code said.

Senator DeWare: Period!

The Chairman: It is not easy to read. Lawyers make it that way so they can make a living, I think, and I am all for that.

Mr. Tomlinson: Let's take a look at one other document. Starting in 1978 the Commissioner of the RCMP was issued the National Firearms Manual. This is the big book that is supposed to regulate the system and ensure that everyone is running the firearms control system in the same way. Quite frankly, the results have been rather disastrous. For one thing, the forward states that the information in it is confidential and for police eyes only. So the average citizen is not able to get a copy of that book and that book is one of the few places where you can find out what regulations have been made. The book exists solely in order to maintain the firearms control system on a nice even pace so that everybody knows what is going on. It is now 13 years since the book was first issued and it has been revised on average more than once a month.

Senator Olson: If we were to accept your proposed amendment, that is amendment B, the definition of prohibited weapon in section 84(1), where would the definition of prohibited weapon be?

Mr. Tomlinson: Frankly, senator, we regard the idea, the concept of a prohibited weapon, as a bad concept. We would recommend that you delete the idea of a prohibited weapon and instead institute a control provision because when you prohibit something you are not exerting control. What you are doing is losing all control of the situation.

In our system the ability to have the things which are currently listed as prohibited weapons would be subject to much more stringent control than things which are currently less controlled. Some of the things which are currently less controlled would have stronger controls applied to them.

The concept of a prohibited weapon is that the moment you say this thing is prohibited, you are no longer capable of discussing it, you are no longer capable of setting up a control system to deal with it, it becomes simply prohibited.

Senator Olson: Whether it is prohibited, restricted or controlled, what I really want you to try to tell us is, if your

[Traduction]

M. Martinoff: Un travailleur canadien qui désire connaître la teneur du Code criminel peut se rendre à la bibliothèque pour lire la loi.

Le président: Il peut se rendre dans une bibliothèque pour lire les règlements.

M. Martinoff: Je me permets de vous faire remarquer, sénateur, qu'aucun des exemplaires du Code criminel que j'ai eus sous les yeux n'incluait les règlements émis jusque-là dans le cadre de la loi en vigueur. Vous savez comme moi qu'ils figurent dans la *Gazette du Canada*. Cependant, la *Gazette du Canada* ne se trouve pas dans les bibliothèques locales et, même si elle y était, la plupart des gens ne savent même pas que c'est là qu'il faudrait regarder.

Le président: La plupart des gens ignorent la teneur du Code criminel.

Le sénateur DeWare: Tout simplement!

Le président: Ce n'est pas facile à lire. Les avocats formulent sans doute les lois de façon à pouvoir gagner leur vie et je suis tout à fait pour.

M. Tomlinson: Prenons un autre document. En 1978, le Commissaire de la GRC a publié le Manuel national des armes à feu. C'est le gros livre qui est censé réglementer le système et veiller à ce que tout le monde l'applique de la même façon. Il faut bien avouer que les résultats ont été plutôt désastreux. D'une part, l'avant-propos de ce livre précise que les renseignements qu'il contient sont confidentiels et strictement réservés à l'usage de la police. Le Canadien moyen ne peut donc pas obtenir un exemplaire de ce livre qui est pourtant l'un des rares endroits où vous pouvez trouver les règlements. Ce livre existe uniquement pour assurer le bon fonctionnement du système de contrôle des armes à feu en permettant à tout le monde de savoir ce qui se passe. Cela fait maintenant 13 ans qu'il a été publié et il a été révisé plus d'une fois par mois en moyenne.

Le sénateur Olson: Si nous acceptons votre amendement, l'amendement B concernant la définition des armes prohibées donnée au paragraphe 84(1), où se trouverait cette définition?

M. Tomlinson: En fait, sénateur, l'idée même de déclarer certaines armes prohibées nous paraît mauvaise. Nous recommandons d'éliminer ce concept et d'instaurer plutôt un contrôle étant donné que vous interdisez quelque chose sans exercer de contrôle. Vous perdez même entièrement le contrôle de la situation.

Selon le système que nous proposons, la capacité d'obtenir les armes actuellement déclarées prohibées serait soumise à un contrôle beaucoup plus strict que ce n'est le cas actuellement. Certains des objets qui font actuellement l'objet d'un contrôle moins strict devraient être mieux contrôlés.

A partir du moment où vous déclarez qu'une arme est prohibée, tout dialogue devient impossible et vous ne pouvez plus établir un système de contrôle étant donné que l'arme est tout simplement prohibée.

Le sénateur Olson: Qu'elle soit prohibée, à autorisation restreinte ou contrôlée, je voudrais que vous nous disiez où se

[Text]

amendment were to be accepted, where would the definition of some firearm that is going to be controlled be? This amendment by itself does not do that job, does it?

Mr. Martinoff: It is already in the definition section of the Criminal Code under prohibited weapons. There are already several things defined to be prohibited weapons that are not affected by Bill C-17.

Senator Olson: But it is not the same thing that Bill C-17 would do for the size of magazines?

Mr. Martinoff: That is correct. If this amendment were adopted, the capacity of the government to prohibit magazines would disappear and at that point there would be no prohibition of magazines unless you substituted a different amendment for this power to do it by order in council. In our submission, never in Canadian history has there been a case in which a person has been injured or killed through the use of a large-capacity magazine, who would not have been injured or killed otherwise. In the Marc Lépine case, had he had a pouch full of 5-round magazines rather than 30-round magazines it would have made no difference whatsoever. On the other hand, had he been encouraged to substitute a shotgun there would have been 10 more people dead.

Senator Olson: Would you support gun control rules that would prohibit the sale of certain firearms as legal firearms? I am thinking about a shotgun with five shots in a magazine and one in the chamber, down to the extent where they cannot be used as sporting shotguns anyway—that's three, two in a magazine and one in the chamber, as you probably know. Why do we want to sell and make it legal for anybody to buy a weapon at all that is beyond what can be used for a sporting weapon?

Mr. Martinoff: We are all in favour of practical, tight and effective gun control legislation. But we have very scarce resources and the question is how to apply those resources as efficiently as possible. In Montreal, the Montreal police were unfortunately so busy reregistering handguns every time handguns changed hands that they did not have the resources to properly investigate Marc Lépine's application for a firearm's acquisition certificate.

As to prohibiting a particular type of shotgun, the farmer who went berserk in France used a plain, ordinary double-barreled shotgun of a type that has been around for several hundred years, and he killed 14 people.

Mr. Tomlinson: With 14 shots.

Mr. Martinoff: With 14 shots. It really does not matter. It is an illusion. I think it is a fraud against the Canadian people to tell them that they are being protected because certain firearms are being classified as the work of the devil.

If we are going to use our scarce resources effectively, we have to focus on screening and properly training people so that the bad people do not have access to any kind of firearm at all.

Senator Olson: No one disagrees with that, but you will have a hard time convincing me that a double-barreled shot-

[Traduction]

trouverait la définition des armes à feu qui feront l'objet d'un contrôle si nous acceptons votre amendement? L'amendement ne suffit pas en soi?

M. Martinoff: Cela figure déjà dans les définitions du Code criminel. Il y a déjà plusieurs armes définies comme des armes prohibées qui ne sont pas touchées par le projet de loi C-17.

Le sénateur Olson: Mais le projet de loi C-17 ne fait-il pas la même chose en ce qui concerne la taille des chargeurs?

M. Martinoff: C'est exact. Si cet amendement était adopté, le gouvernement ne pourrait plus interdire les chargeurs et les chargeurs ne seraient plus considérés comme des armes prohibées à moins qu'un autre amendement ne soit apporté à cet égard. Nous faisons valoir que jamais, dans toute l'histoire de notre pays, il n'est arrivé qu'une personne soit blessée ou tuée du fait qu'un chargeur grande capacité a été utilisé. Dans le cas de Marc Lépine, s'il avait eu un sac plein de chargeurs de cinq balles plutôt que de 30 balles, cela n'aurait rien changé. Par contre, s'il avait été incité à utiliser plutôt un fusil, dix personnes de plus seraient mortes.

Le sénateur Olson: Seriez-vous pour l'interdiction de la vente de certaines armes à feu? Je veux parler d'un fusil avec cinq balles dans le chargeur et une dans la chambre, qui ne peut pas être utilisé pour le sport de toute façon. Comme vous le savez sans doute, cela fait trois balles dont deux dans le chargeur et une dans la chambre. Pourquoi vendre et autoriser les gens à faire l'acquisition d'une arme qui ne peut pas être utilisée pour le sport?

M. Martinoff: Nous sommes tous pour une législation pratique, sévère et efficace pour le contrôle des armes à feu. Mais nous disposons de ressources très limitées et la question est de savoir comment en tirer le maximum de parti. A Montréal, la police était malheureusement si occupée à réenregistrer les armes de poing chaque fois qu'elles changeaient de propriétaire qu'elle n'a pas pu examiner comme il faut la demande d'autorisation d'acquisition d'arme à feu présentée par Marc Lépine.

Quant à l'interdiction de certains types d'armes comme les fusils, le fermier qui a perdu la tête en France s'est servi d'un fusil ordinaire à deux canons qui traînait dans sa ferme depuis des centaines d'années pour tuer 14 personnes.

M. Tomlinson: En tirant 14 coups.

M. Martinoff: En tirant 14 coups. La question n'est pas vraiment là. C'est très illusoire. A mon avis, on trompe les Canadiens en leur disant qu'ils seront protégés du simple fait que certaines armes à feu sont considérées comme l'oeuvre du diable.

Si nous voulons faire un bon usage de nos ressources limitées, nous devons concentrer nos efforts sur la sélection et la formation de façon à ce que les individus dangereux ne puissent avoir accès à aucun type d'arme à feu.

Le sénateur Olson: Nous sommes tous d'accord sur ce point, mais vous aurez beaucoup de mal à me convaincre qu'un fusil

[Text]

gun is as lethal as a six shot semi-automatic shotgun. I just do not believe it.

The Chairman: Mr. Martinoff and Mr. Tomlinson, thank you very much for taking the time to be with us and for your presentation. We have a long night ahead of us.

Mr. Martinoff: Thank you very much, Mr. Chairman and honourable senators.

The Chairman: Our next witnesses are from the Coalition for Gun Control. I understand, Ms. Cukier, that you have an opening statement to make. Perhaps you can make that as concise as possible and allow some time for questioning.

Ms. Wendy Cukier, President, Coalition for Gun Control: Honourable senators, I would like to thank you all for allowing us to appear before you. By way of introduction, I am Wendy Cukier, President of the Coalition for Gun Control. On my left is Matthew Yeager, a criminologist and a member of the Canadian Criminal Justice Association, as well as the American Society of Criminologists. He will provide some perspective on the criminological research associated with the efficacy of gun control. On my immediate right is R. Vincent Westwick, General Counsel, Ottawa Police, and a member of the Legislative Affairs Committee of the Canadian Association of Chiefs of Police. With him is Fred Schultz, the Executive Director of the Canadian Association of Chiefs of Police, and Reverend Jamie Scott, who is with the Church Council on Justice and Corrections.

The Coalition for Gun Control was founded in the wake of the murders at l'École Polytechnique. The murders on December 6, 1989, in our opinion, were a catalyst for gun control as an issue of public concern in the sense that we do not see gun control as simply about 14 people who lost their lives on December 6, 1989. Rather, we see it about the 1,400 people who are killed with guns each year.

The Coalition for Gun Control includes about 6,000 individual members and it has a number of groups which have formally joined it. This is something I would like to draw your attention to. I believe all of you have received our joint statement. A number of the groups listed on the joint statement are officially members of the Coalition for Gun Control. They include the Canadian Federation of Municipalities as well as a large variety of individual municipalities that have passed resolutions supporting tougher gun control and explicitly the coalition.

The reason I want to spend a couple of moments speaking about the composition of the coalition is that the issue of gun control has been presented as one that pits men against women, urban areas against rural areas, Quebec against the rest of the country, or Toronto and Montreal against rural areas. I would like to draw your attention to the fact that we have representation from large cities, small cities and all provinces. Our members are 50 per cent men and 50 per cent women. Among the city councils that support the coalition we find Lindsay, for instance. We have the support of police services boards in a number of communities. We have the support of the public health officers in cities large and small. We also

[Traduction]

à deux canons est aussi mortel qu'un fusil semi-automatique à six coups. Je ne peux pas le croire.

Le président: Monsieur Martinoff et monsieur Tomlinson, nous vous remercions infiniment d'avoir pris la peine de venir. Nous avons une longue soirée devant nous.

M. Martinoff: Merci beaucoup, monsieur le président et honorables sénateurs.

Le président: Nos témoins suivants sont de la Coalition pour le contrôle des armes. Madame Cukier, je crois que vous avez une déclaration liminaire à nous faire. Peut-être pourriez-vous être le plus brefs possible afin de nous laisser le temps de vous poser des questions.

Mme Wendy Cukier, présidente, Coalition pour le contrôle des armes: Je voudrais vous remercier de nous avoir permis de venir témoigner. Je suis Wendy Cukier, la présidente de la Coalition pour le contrôle des armes. À ma gauche se trouve Matthew Yeager, qui est criminologue et membre de l'Association canadienne de justice pénale ainsi que de l'*American Society of Criminologists*. Il vous présentera l'état de la recherche en criminologie portant sur l'efficacité du contrôle des armes à feu. À ma droite se trouve R. Vincent Westwick, avocat général de la police d'Ottawa et membre du comité des affaires législatives de l'Association canadienne des chefs de police. Il est accompagné de Fred Schultz, le directeur général de l'Association canadienne des chefs de police et du révérend Jamie Scott, du Conseil des Églises pour la justice et la criminologie.

Notre coalition a été fondée au lendemain des meurtres commis à l'École polytechnique. À notre avis, les meurtres du 6 décembre 1989 ont été le catalyseur qui a attiré l'attention du public sur le contrôle des armes à feu en ce sens que ce contrôle ne nous paraît pas seulement nécessaire parce que 14 personnes ont perdu la vie le 6 décembre 1989. Nous pensons plutôt aux 1 400 personnes qui sont tuées au moyen d'armes à feu chaque année.

La Coalition pour le contrôle des armes comprend 6 000 membres et plusieurs groupes s'y sont officiellement affiliés. C'est une chose sur laquelle je voudrais également attirer votre attention. Je crois que vous avez tous reçu notre déclaration conjointe. Plusieurs des groupes énumérés sur cette déclaration sont des membres officiels de notre coalition. Il s'agit notamment de la Fédération canadienne des municipalités ainsi que d'un grand nombre de municipalités qui ont adopté des résolutions en faveur d'un resserrement du contrôle des armes à feu et soutenant explicitement notre coalition.

Si je désire vous parler un peu de la composition de notre groupement, c'est parce qu'on a présenté le contrôle des armes à feu comme une question qui dresse les hommes contre les femmes, les régions urbaines contre les régions rurales, le Québec contre le reste du pays ou Toronto et Montréal contre les communautés rurales. Je voudrais attirer votre attention sur le fait que nos membres vivent autant dans les grandes villes que les petites villes de toutes les provinces. La moitié d'entre eux sont des hommes. Parmi les conseils municipaux qui nous soutiennent figure Lindsay, par exemple. Nous avons l'appui des commissions des services de police de plusieurs communautés. Les médecins-hygiénistes de villes grandes et petites nous sou-

[Text]

have support from women's groups, both what would be termed feminist organizations as well as assault and rape prevention organizations. The Kenora Rape Crisis Centre is a member of the coalition. We have the support of universities. We have the support of Le Cercle Des Fermières, which represents 30,000 farming women in Quebec. I am making the point simply to draw your attention to the fact that the coalition represents a wide range of interests.

In addition, we have worked in cooperation with a number of other national organizations, including the Canadian Association of Chiefs of Police, so while they are not formally a member of the coalition they do work with us. Because the issue of gun control is, in my opinion, a public health and safety issue and there is a lot of discussion around crime and crime prevention, I thought it would be useful to have the perspective of both a criminologist and the police.

I know that tomorrow you will be hearing from Dr. Ray Brown, who is a surgeon and a member of the Trauma Association of Canada. Last time I presented I brought along Mr. Hamilton from that association and the Edmonton hospital. I have the sense that you will be hearing a lot from the health care professions, so we did not bring physicians with us.

The reason why the make-up of the coalition is important is that it reflects the fact that there is tremendous support for tougher gun control right across the country. This has been confirmed by a number of successive polls. An Angus Reid poll conducted in January 1990 showed that close to 80 per cent of Canadians supported tougher gun control. Subsequently, a Gallup Poll showed the same thing. Interestingly, while there were some regional differences, they were not as great as some would have you believe.

The reason why we are here today, and I suppose the reason why we think gun control is of great importance to the Canadian public, is that it works. We feel that peoples' lives are at stake. As I said before, we are not talking about 14 lives in Montreal on December 6, 1989. We are talking about the 1,400 people who are killed every year and the hundreds who are injured.

I would like to make some general remarks and then I will turn to my colleague, Mr. Yeager, who will talk very briefly about some of the evidence that supports this notion that gun control works.

I feel I must say that we are not in principle opposed to the use of firearms for recreational pursuits, for hunting and target shooting. Our position is founded on the notion that in Canada gun ownership is a privilege and not a right. We do not believe that self-protection is a valid reason for very many people having firearms in this country, and we are very concerned about avoiding the nightmare that exists south of the border with respect to firearms. That is really important to state up front in terms of our orientation and our view on the issues.

[Traduction]

tiennent également. Nous sommes également soutenus par des groupes de femmes dont certains peuvent être qualifiés de féministes ainsi que des organismes qui oeuvrent pour la prévention des agressions sexuelles et des viols. Le centre pour les victimes de viol de Kenora est membre de notre coalition. Des universités nous appuient également ainsi que le Cercle des fermières qui représente 30 000 fermières du Québec. Je tenais à le dire pour bien vous montrer que notre coalition représente les divers milieux de la société.

De plus, nous avons travaillé en collaboration avec plusieurs autres organismes nationaux dont l'Association canadienne des chefs de police. Par conséquent, même si elle n'est pas officiellement membre de notre coalition, elle travaille avec nous. Étant donné que le contrôle des armes à feu est, selon moi, une question de santé et sécurité publique et qu'il est beaucoup question de la criminalité et de la prévention du crime, j'ai cru utile de vous présenter le point de vue d'un criminologue et de la police.

Je sais que le Dr Ray Brown, qui est chirurgien et membre de l'Association canadienne de traumatologie, doit témoigner demain. La dernière fois, j'étais accompagnée de M. Hamilton qui fait partie de cette association et de l'hôpital d'Edmonton. Comme je crois que vous entendrez le point de vue des professionnels de la santé, nous n'avons pas emmené de médecin avec nous.

La composition de la Coalition est importante en ce sens qu'elle reflète l'appui considérable que l'opinion publique apporte au resserrement du contrôle des armes à feu dans l'ensemble du pays. Plusieurs sondages successifs l'ont confirmé. Une enquête effectuée par la maison Angus Reid en janvier 1990 révélait que près de 80 p. 100 des Canadiens étaient pour le resserrement du contrôle des armes à feu. Par la suite, un sondage Gallup a donné les mêmes résultats. Il y avait quelques différences d'une région à l'autre, mais pas aussi accentuées que certains l'ont laissé entendre.

Si nous sommes ici aujourd'hui et si nous pensons que le contrôle des armes à feu revêt beaucoup d'importance pour le public canadien, c'est parce qu'il donne des résultats. La vie des gens est en jeu. Comme je l'ai déjà dit, il n'est pas seulement question ici des 14 personnes qui sont mortes à Montréal le 6 décembre 1989. Ce sont 1 400 personnes qui sont tuées chaque année sans parler des centaines qui sont blessées.

Je voudrais faire quelques observations générales après quoi je céderai la parole à mon collègue, M. Yeager, qui vous parlera très brièvement de certaines des preuves du bon fonctionnement du contrôle des armes à feu.

Je souligne qu'en principe nous ne nous opposons pas à l'utilisation d'armes à feu à des fins récréatives, pour la chasse et le tir à la cible. Notre position part du principe que la possession d'une arme à feu est un privilège et non pas un droit. Nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire que beaucoup de gens possèdent des armes à feu pour se protéger et nous tenons à éviter la situation cauchemardesque qui règne au sud de la frontière à l'égard des armes à feu. Je crois important d'énoncer directement notre orientation et nos opinions.

[Text]

My colleagues from the Canadian Association of Chiefs of Police will confirm that although there is this notion that we have a problem in Canada with criminals and that criminals are typically people who illegally acquire weapons and will get weapons regardless of what the status of the gun control legislation is, the fact is that a high proportion of homicides, accidents and suicides are committed with legally acquired, legally available weapons. Despite what we have heard about the dangers of handguns relative to rifles and shotguns, the fact is that since 1978 this country has had very rigorous handgun controls. Consequently, the majority of deaths from firearms involve legally acquired rifles and shotguns.

I will turn to my colleague, Mr. Yeager who will give you some of the highlights of the evidence to support the notion that gun control does work.

Mr. Matthew G. Yeager, Criminologist, Member of the Canadian Criminal Justice Association: It is always sad for me as a criminologist, and I do a lot of clinical work-ups in the area of domestic violence, to listen to somebody testify that a cousin of his was killed with a firearm, and then at the same time to recommend to you that you essentially gut the legislation that is being proposed today.

The fact of the matter is that we know that all firearms have an instrumentality effect. Now, instrumentality means that if a firearm is used, regardless of whether it is a handgun or a shotgun, there is much greater probability of causing death or a very serious injury, as the doctors will tell you when they are trying to suture someone up in an emergency room. We also know when a firearm is present, regardless of the type of firearm again, the likelihood of crime being committed is much higher. We have a very negative effect, an instrumentality effect, just caused by the instrument being used, not the person. The firearm in and of itself is a very dangerous instrument in terms of this lethality.

We also know that when you look at some of the research that has been done, contrary to what you have been told, we are able to see that the Canadian gun control system does have a good suppression effect and does work fairly well. One of the best examples of that was a piece of research that was conducted recently comparing the cities of Seattle and Vancouver. Many of you know of that research and will remember that the firearm assault rate was essentially seven times higher in Seattle over Vancouver and that the homicide rate, comparing the two cities, was essentially twice that for Seattle over Vancouver.

When they began to try to get an explanation as to why that was so, they found that most of the variation in the rate could be explained by the presence of a handgun. I do not think it takes a great deal of common sense to know that the difference in the gun control legislation between Canada and the United States is really having a positive impact on that kind of a statistic. What you have done in the last 57 years has had a positive impact in reducing criminality rates.

For example, we just had a study done in Europe among 17 European countries that looked at the availability of firearms.

[Traduction]

Mes collègues de l'Association canadienne des chefs de police vous confirmeront que même si certaines personnes estiment que ce sont les criminels qui posent un problème au Canada et que ces gens se procureront une arme illégalement sans se soucier de la législation sur le contrôle des armes à feu, le fait est qu'une grande proportion des homicides, des accidents et des suicides sont commis au moyen d'armes acquises légalement. Malgré ce que nous avons entendu dire quant au danger que présentent les armes de poing par rapport aux carabines et aux fusils, le fait est que, depuis 1978, les armes de poing ont été soumises à un contrôle très rigoureux au Canada. Par conséquent, la majorité des décès causés par des armes à feu sont attribuables à des carabines et à des fusils acquis en toute légalité.

Je vais céder la parole à mon collègue, M. Yeager, qui vous présentera quelques preuves du bon fonctionnement du contrôle des armes à feu.

M. Matthew G. Yeager, criminologue, membre de l'Association canadienne de justice pénale: En tant que criminologue qui travaille beaucoup dans le domaine de la violence conjugale, je trouve très triste d'entendre quelqu'un raconter qu'un de ses cousins a été tué au moyen d'une arme à feu et vous recommander, du même souffle, d'affaiblir la loi proposée.

Nous savons que toutes les armes à feu sont des instruments de mort. Autrement dit, lorsqu'on se sert d'une arme à feu, qu'il s'agisse d'une arme de poing ou d'un fusil, on risque beaucoup plus de causer la mort ou des blessures très graves, comme les médecins vous le diront lorsqu'ils essaient d'arrêter une hémorragie dans une salle d'urgence. Nous savons également que la présence d'une arme à feu, quel que soit le type d'arme dont il s'agit, augmente beaucoup le risque de crime. L'instrument utilisé, et non pas la personne, a un effet très négatif. L'arme à feu est un instrument très dangereux en soi.

Nous savons également que, d'après certaines études effectuées, contrairement à ce que l'on vous a dit, le système de contrôle des armes à feu en place au Canada a un bon effet dissuasif. L'un des meilleurs exemples est l'analyse comparative réalisée récemment entre les villes de Seattle et Vancouver. C'est une étude que vous connaissez pour la plupart et vous vous souviendrez que le taux d'agressions à main armée était sept fois plus élevé à Seattle qu'à Vancouver et que le taux d'homicides y était deux fois plus élevé.

En cherchant une explication, les auteurs de cette étude ont constaté que la variation dans le taux s'expliquait, dans presque tous les cas, par la présence d'une arme de poing. Il suffit d'un peu de bon sens pour conclure, d'après les différences entre le Canada et les États-Unis, que la législation sur le contrôle des armes à feu a vraiment des résultats positifs. Les mesures prises depuis 57 ans ont effectivement réussi à réduire le taux de criminalité.

Par exemple, les Européens viennent de faire une étude portant sur la disponibilité des armes à feu dans 17 pays d'Europe.

[Text]

To do that, they took an indicia of the percentage of firearms involved in suicides as essentially a proxy for the availability of firearms. When they correlated that proxy with the homicide rate amongst 16 European countries, they found that the greater number of firearms involved in suicides was correlated positively with a higher homicide rate. We have a lot of measures like this which suggest that availability of firearms and the instrumentality of firearms does have a significant impact on general rates of injury, lethality, suicide, homicide, so forth and so on.

I would like to talk just briefly about the whole issue of protection of a firearm, purchasing one for one's person or in the home. I did some research back in the 1970s on this question. It was interesting to find that the likelihood of a firearm being used to protect you from an assault or a rape or a burglary was essentially far outweighed by the greater likelihood that the weapon would be stolen from you either in a burglary or actually stolen from you if you had the gun on your person, or that you would use the weapon against somebody who was an acquaintance, often in the heat of passion. The notion that firearms are successful as a means of self-protection is unfortunately statistically not true. Weapons are more likely to be stolen from you, or you are more likely to use it against someone you know, and we know that the correlations to homicide usually have to do with lower socio-economic status, presence of alcohol, and the presence of a firearm.

Anything you can do to reasonably control the availability of lethal instruments is likely to have a suppression effect over time.

Senator Thérèse Lavoie-Roux in the Chair.

Ms. Cukier: What I think has to be emphasized here, particularly when we are talking about reducing violence in society, is that prevention is the key. While people can talk about deterrence measures, increasing sentencing and so on, when you are looking at homicides, suicides and accidents, deterrence measures have little or no effect. I believe that is something that was outlined quite clearly in the Canadian Bar Association's presentation.

In terms of Bill C-17, I think most of you are familiar with our position. Basically we regard it as an improvement over the existing regime of gun control in this country. As you know, historically, since 1978, the process for screening restricted weapons, i.e. handguns, has been fairly rigorous, and we believe that has had a significant effect.

Without going into a lot of the data, I think the clearest indication for me is that in Canada in 1988 there were 45 handgun homicides. In the United States of America, there were 9,000. Even taking into account the differences in our population, that is a 20 times higher rate. I think that is a credit to the legislation that was introduced in 1978 controlling access to handguns.

What we were looking for and what we found in C-17 were some improvements in the current process used for screening firearms acquisition certificates required for rifles and shotguns. We support all of the provisions the bill. We were particularly pleased to see the raising of the age through the

[Traduction]

Ils se sont basés sur le pourcentage d'armes à feu utilisées pour les suicides comme critère de disponibilité des armes à feu. En établissant la corrélation entre ce critère et le taux d'homicides dans 16 pays d'Europe, ils ont pu voir qu'un plus grand nombre de suicides commis au moyen d'armes à feu étaient associés à un taux d'homicides plus élevé. Toutes sortes d'indicateurs de ce genre montrent que la disponibilité des armes à feu a des répercussions importantes sur le taux général de blessures, de décès, de suicides, d'homicides, et ainsi de suite.

Je voudrais dire quelques mots au sujet de l'utilisation d'une arme à feu pour se protéger. Dans les années 70, j'ai effectué des recherches sur ce sujet. J'ai constaté que l'on risque bien plus de se faire enlever son arme lors d'un vol ou par son agresseur ou de se servir de cette arme contre une connaissance, souvent dans le feu de la passion, que de l'utiliser pour se défendre contre une agression, un viol ou un vol. Les statistiques montrent malheureusement qu'une arme à feu n'est pas un bon moyen de se protéger. Elle risque davantage de vous être volée ou vous avez plus de chances de vous en servir contre quelqu'un que vous connaissez et nous savons que la corrélation avec le taux d'homicides est généralement reliée au statut socio-économique, à la présence d'alcool et à la présence d'une arme à feu.

Tout ce que vous pourrez faire pour contrôler raisonnablement l'accès à des instruments de mort finira probablement par réduire l'incidence de la criminalité.

Le sénateur Thérèse Lavoie-Roux occupe le fauteuil.

Mme Cukier: Je crois nécessaire d'insister ici sur la prévention, surtout lorsqu'on parle de réduire la violence dans notre société. Certains préconisent des mesures de dissuasion et des peines plus sévères, mais ces mesures n'ont pas beaucoup d'effet sur l'incidence des homicides, suicides et accidents. Je crois que l'Association du barreau canadien l'a clairement souligné dans son mémoire.

Pour ce qui est du projet de loi C-17, la plupart d'entre vous connaissent, je pense, notre position. Nous considérons cette mesure comme une amélioration par rapport à la législation en vigueur. Comme vous le savez, depuis 1978, les armes à autorisation restreinte, c'est-à-dire les armes de poing, sont soumises à un contrôle assez rigoureux et nous croyons que cela a eu des résultats positifs.

Sans trop citer de chiffres, la meilleure preuve à mes yeux est qu'en 1988, il y a eu 45 homicides commis au moyen d'une arme de poing au Canada. Aux États-Unis, il y en a eu 9 000. Même si l'on tient compte de l'écart démographique, il s'agit d'un taux 20 fois plus élevé.

Ce que nous recherchions et ce que nous avons trouvé dans le projet de loi C-17 ce sont des améliorations à la procédure d'octroi des autorisations d'acquisition d'armes à feu pour les carabines et les fusils. Nous appuyons toutes les dispositions du projet de loi. Nous avons été particulièrement satisfaits que

[Text]

amendment to 18. We were particularly pleased to see the shift in the burden of proof on appeal, because we had been told in many cases that firearms officers were reluctant to turn down applicants because of the requirement that the burden of proof was on them in the case of appeal. We were also delighted to see community checks made explicit, and that was something that women's groups, particularly the Canadian Advisory Council on the Status of Women, were concerned to see in the legislation.

We were also pleased about the restrictions on firepower contained in the legislation, although, as you know, we had hoped that they would go further. I will not inflict this on you tonight, but I did bring along a copy of a videotape which clearly defines the distinction between assault weapons as opposed to regular hunting rifles and shotguns. One of the clear criteria is large-capacity magazines. The fact that the law will allow for the banning of large-capacity magazines for centre fire semi-automatic rifles and for handguns is particularly welcome, because that is one of the important characteristics of military assault weapons.

We were also pleased, as was the Canadian Association of Chiefs of Police, to see the ban on semi-automatic versions of fully automatic weapons. I think it is important to emphasize that the legislation was, I believe, framed with a particular concern for current owners of those firearms. There is a fairly generous grandfather clause, so I am rather surprised at the discussions of confiscation of property when in fact people who currently own those weapons will be allowed to register as collectors and keep them. That was in fact a measure within the legislation that we were not entirely happy about.

We are also pleased to see the enabling power of the legislation with respect to allowing for the passage of regulations which define "safe storage," which define "gun collector", and so on.

The areas which we had hoped would be addressed in the bill and were not I think are familiar to all of you. Essentially we had hoped that consideration would be given to registering or beginning a process of registration for long guns, and we hope that is something that the Minister of Justice will continue to work towards because we feel that is an essential component of the current regime controlling restricted weapons, which has worked very well.

We proposed a number of different approaches which could be taken to the registration of long guns, including a gradual process which started with point of sale and so on. We feel that is an area which ought to be examined over the longer term, and we would encourage the Senate committee to recommend to the minister that she pursue investigating that for subsequent action in the years to come.

Likewise, as I mentioned, we were pleased with some of the provisions which affect certain kinds of assault weapons. We are hopeful that the regulations which are introduced in terms of restricting magazine capacities, defining assault weapons and so on, will be strictly defined and applied. We are particularly concerned, for example, that exemptions for competitive shooters not be so broad as to render the regulations meaning-

[Traduction]

l'on relève l'âge minimum en modifiant l'article 18. Nous nous réjouissons également que le fardeau de la preuve soit inversé en cas d'appel étant donné que, dans bien des cas, les préposés aux armes à feu hésitaient, nous a-t-on dit, à rejeter des demandes parce que le fardeau de la preuve leur incombait en cas d'appel. Nous avons également été très satisfaits des dispositions explicites quant aux vérifications, une chose à laquelle les groupes de femmes et surtout le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme tenaient beaucoup.

Nous étions également satisfaits des restrictions relatives à la puissance de feu même si nous espérions qu'elles iraient plus loin. Je ne vous infligerai pas cela ce soir, mais j'ai apporté un vidéo qui définit clairement la distinction entre les armes d'assaut par opposition aux carabines et aux fusils de chasse. L'un des critères est le chargeur grande capacité. Nous trouvons particulièrement souhaitable que la loi interdise les chargeurs grande capacité pour les carabines semi-automatiques à percussion centrale ainsi que pour les armes de poing étant donné que c'est l'une des principales caractéristiques des armes d'assaut militaires.

Nous nous sommes également réjouis, comme l'Association canadienne des chefs de police, de voir interdire les versions semi-automatiques des armes entièrement automatiques. Je crois important de souligner que la loi tient compte des propriétaires actuels de ces armes à feu. Elle comporte une clause assez généreuse maintenant les droits acquis et je m'étonne donc que l'on parle de confiscation de biens alors que ceux qui possèdent actuellement ces armes pourront s'enregistrer comme collectionneurs et les conserver. En fait, il s'agit d'une des dispositions de la loi dont nous n'étions pas entièrement satisfaits.

Nous sommes également contents du pouvoir habilitant que la loi confère au gouvernement pour l'adoption de règlements définissant «l'entreposage sûr», le «collectionneur d'armes à feu» et le reste.

Vous savez tous, je crois, quelles sont les dispositions que nous aurions aimé voir incluses dans ce projet de loi. Nous espérions la mise en place d'un système d'enregistrement pour les armes à canon long et nous avons bon espoir que la ministre de la Justice continuera à travailler dans ce sens, car à notre avis, il s'agit là d'un élément essentiel du régime de contrôle des armes à autorisation restreinte qui a donné d'excellents résultats jusqu'ici.

Nous avons proposé plusieurs solutions pour l'enregistrement des armes à canon long, y compris une procédure graduelle commençant au point de vente. À notre avis, c'est une domaine qu'il faudrait examiner à long terme et nous incitons le Comité sénatorial à recommander à la ministre de poursuivre l'étude de ces questions au cours des années à venir.

Également, comme je l'ai mentionné, nous nous réjouissons de certaines des dispositions concernant certains types d'armes d'assaut. Nous espérons que les règlements qui seront pris pour limiter la capacité du chargeur, définir les armes d'assaut et le reste seront appliqués à la lettre. Nous voudrions particulièrement que les exemptions prévues pour les tireurs à la cible ne soient pas d'une portée trop large qui rendrait la réglementa-

[Text]

less. Again, we would encourage the Senate to advise the minister to proceed with the regulations as promptly as possible.

Finally, in terms of the FAC or equivalent, or some form of regulating access to ammunition, we have hopes that if the system eventually evolves towards a "permit to possess" as opposed to a "permit to acquire" type system where you do have full registration, it will be possible to introduce some controls over the sale of ammunition.

Essentially our position is that we would like the Senate to pass this bill as it is written as quickly as possible. Our feeling is that any changes to the bill, however minor, will jeopardize it. If it has got to go back to the House of Commons again, we fear very deeply that the bill will not become law. Our position, the position of the groups which we represent, is that the Senate should pass this bill as quickly as possible, as it is written.

As I said, though, we are also hopeful that the Senate may persuade the minister to further consider some of the issues that were not addressed in the bill.

The Acting Chairman: Wendy, we would like to leave some time for questions.

Ms. Cukier: That is essentially where I wanted to stop, but I did want to give my colleague from the Association of Chiefs of Police just a moment to state their position as well.

Mr. R. Vincent Westwick, General Counsel, Canadian Association of Chiefs of Police: Madam Chair, I will be very brief. I am here as a pinch-hitter tonight for Chief Flanagan. He has to make a presentation so he could not be here. He is Vice-President of the Canadian Association of Chiefs of Police and Chairman of the Law Amendments Committee.

The position of that association is a very simple one indeed. They wish this bill to pass as is as quickly as possible. Given that it is close to Christmastime, if they could present to you a wish list it might be somewhat more extensive in terms of more restrictive provisions dealing with firearms. The practical reality of it is, in the view of the chiefs of police across Canada, that to delay this bill will send the wrong message to the public.

I have listened to contradictory submissions on statistics and public opinion. Many of you who are in Ottawa will remember that approximately two weeks ago there was what can be best described as a shoot-out on Catherine Street. This is not downtown New York or even Toronto or Montreal, but downtown Ottawa, about 150 yards from the corner of Bronson Avenue and Catherine Street. There was a volley of shots fired by police and a volley of shots fired by three individuals. There were three handguns involved that have not yet been found. You can talk about whether crime is going up, whether statistics are going up, but when you are talking about this happening in the middle of a residential area in downtown Ottawa, as a life-long resident of Ottawa I can recall no such incident like that at all.

The problem exists, and we would ask you very strongly to consider passing the bill as it currently exists.

Senator Fairbairn: I will be brief, because you have, Ms. Cukier, in essence answered my question. I have read your

[Traduction]

tion inutile. Encore une fois, nous incitons le Sénat à conseiller à la ministre de prendre les règlements le plus vite possible.

Enfin, pour ce qui est de l'autorisation d'acquisition d'armes à feu ou d'une façon quelconque de réglementer l'accès aux munitions, nous espérons que si l'on finit par opter pour le «permis de possession» plutôt que le «permis d'acquisition» il sera possible d'instaurer un contrôle sur la vente de munitions.

Pour résumer notre position, nous voudrions que le Sénat adopte ce projet de loi sous sa forme actuelle le plus rapidement possible. Nous craignons que tout changement, même mineur, compromette cette mesure. Si elle doit être renvoyée à la Chambre des communes, nous craignons fort qu'elle ne soit jamais promulguée. Notre coalition et les groupes que nous représentons souhaitent que le Sénat adopte ce projet de loi le plus vite possible sous sa forme actuelle.

Néanmoins, comme je l'ai dit, nous espérons que le Sénat pourra convaincre la ministre de poursuivre l'examen de certaines questions qui ne sont pas abordées dans cette mesure.

La présidente suppléante: Wendy, nous voudrions avoir le temps de vous poser des questions.

Mme Cukier: Je n'avais pas l'intention d'en dire plus, mais je tenais à laisser quelques instants à mon collègue de l'Association des chefs de police pour qu'il vous énonce sa position.

M. R. Vincent Westwick, conseiller général, Association canadienne des chefs de police: Madame la présidente, je remplace ici ce soir le chef Flanagan qui devait prononcer un discours. Il est le vice-président de l'Association canadienne des chefs de police et le président du Comité de modification des lois.

Notre association a une position claire et simple. Elle souhaite que ce projet de loi soit adopté sous sa forme actuelle le plus rapidement possible. Étant donné que c'est bientôt Noël, si elle pouvait vous présenter une liste de souhaits, elle contiendrait des dispositions plus restrictives à l'égard des armes à feu. Mais la réalité étant ce qu'elle est, les chefs de police de tout le pays estiment qu'en différant l'adoption de ce projet de loi on n'enverrait pas le bon message au public.

J'ai écouté des témoignages contradictoires à l'égard des statistiques et de l'opinion publique. La plupart des résidents d'Ottawa se souviendront de la fusillade qui a eu lieu, rue Catherine, il y a une quinzaine de jours. Ce n'était pas dans les bas-quartiers de New York ou même de Toronto ou de Montréal, mais en plein cœur d'Ottawa, à environ 150 mètres du carrefour de Bronson et de Catherine. Il y a eu un échange de coups de feu entre la police et trois individus. Les trois armes de poing utilisées n'ont pas encore été retrouvées. On peut bien parler des statistiques sur la criminalité, mais cela s'est passé au milieu d'un quartier résidentiel du centre-ville d'Ottawa et, même si j'ai vécu toute ma vie à Ottawa, à ma connaissance, c'est la première fois qu'une pareille chose se produit.

Le problème est bien réel et je vous exhorte instamment à adopter ce projet de loi sous sa forme actuelle.

La sénatrice Fairbairn: Je serai très brève étant donné que vous avez déjà plus ou moins répondu à ma question, madame

[Text]

brief. In your the paragraph of your letter to us, you have reiterated that you think the bill should pass and that it should pass without amendment. You have talked about regulations, which I assume may be your next push in terms both of timing of those regulations and content. I am wondering if you could even overnight give us an indication of precisely, in priority terms, the regulations that you are looking at.

The Acting Chairman: To do it and have them delivered to us tomorrow?

Senator Fairbairn: Yes.

Ms. Cukier: I would be happy to.

Senator Fairbairn: You have mentioned some areas, but I wonder if you could be more precise.

Ms. Cukier: Yes. I would appreciate it, senator, if I could have the evening to specify those, because we have focused on the legislation as opposed to regulations.

Senator Fairbairn: Yes. In the information that we have, we basically have proposed amendments from your presentation to the House, so just for the interests of the committee it would help us that way. Thank you.

Senator Spivak: I am glad Senator Fairbairn asked for that information, because I think that will be helpful. In addition to that, there is also a report that accompanies the recommendation to pass the bill, and there are a couple of areas that I wondered whether you could comment on that you have not mentioned. One is the issue of smuggling and measures to control that. Now, I know that that is not part of this bill, but I think it was mentioned somewhere in one of the briefs. I read your brief. What do you think? It seems to me that the pressure is coming from the south, and we are going to get the spill-over. If you could comment on that, I would appreciate it.

You also mentioned registration, which obviously is your first priority in terms of suggesting what should be banned together under the prohibition? What do you think is important? You do say that you would not prohibit semi-automatics. You would still allow them to be used for hunting.

Ms. Cukier: On the point of smuggling, I will ask if either of the gentlemen from the Canadian Association of Chiefs of Police has addressed that issue or has a comment, because it is not something that I have—

Senator Spivak: It was somewhere here, but I guess it was not in your brief. Go ahead.

Mr. S.H. Fred Schultz, Executive Director, Canadian Association of Chiefs of Police: Just going by my own personal experience and from comments that I guess I heard people like Chief Flanagan and others make, I do not recall that smuggling is viewed as a major problem in terms of bringing weapons into the country, if that is what you are getting at.

Senator Spivak: I saw a figure that was fairly high, but I cannot quote it from memory, of how many guns are brought in here.

[Traduction]

Cukier. J'ai lu votre mémoire. Dans le dernier paragraphe de la lettre que vous nous avez adressée, vous répétez qu'il faudrait adopter le projet de loi et cela sans amendement. Vous avez parlé de la réglementation et je suppose que, lors de la prochaine étape, vous concentrerez vos efforts sur ces règlements et leur teneur. Je me demande si vous ne pourriez pas nous donner, d'ici demain, une idée des règlements que vous souhaitez.

La présidente suppléante: De façon à ce que nous les recevions demain?

La sénatrice Fairbairn: Oui.

Mme Cukier: Avec plaisir.

La sénatrice Fairbairn: Vous avez mentionné certains domaines, mais j'aimerais que vous soyez plus précise.

Mme Cukier: D'accord. J'aimerais disposer de la soirée pour apporter ces précisions étant donné que nous avons mis l'accent sur la loi plutôt que sur les règlements.

La sénatrice Fairbairn: D'accord. Les documents que nous avons reçus contiennent les amendements que vous avez proposés au Comité de la Chambre. Ces précisions nous seraient donc utiles. Merci.

Le sénateur Spivak: Je suis content que le sénateur Fairbairn ait demandé ces renseignements, car je crois qu'ils nous seront très utiles. Un rapport accompagne également vos recommandations et j'aimerais que vous nous parliez d'une ou deux questions que vous n'avez pas mentionnées. Il s'agit notamment de la contrebande d'armes à feu et des mesures visant à l'empêcher. Je sais que cela ne fait pas partie de ce projet de loi, mais la question a été soulevée, je crois, dans l'un des mémoires. J'ai lu votre mémoire. Qu'en pensez-vous? J'ai l'impression que nous subissons le contrecoup de la situation aux États-Unis. J'aimerais que vous me donniez votre opinion à ce sujet.

D'autre part, vous avez parlé de l'enregistrement ce qui constitue, de toute évidence, votre première priorité. Quelles armes faudrait-il interdire totalement? Que jugez-vous important? Vous dites que vous n'interdiriez pas les armes semi-automatiques. Permettriez-vous qu'elles soient utilisées pour la chasse?

Mme Cukier: En ce qui concerne le trafic d'armes, je demanderais à l'un des messieurs de l'Association canadienne des chefs de police s'il a quelque chose à dire à ce sujet étant donné que je n'ai pas...

Le sénateur Spivak: C'était dans la documentation, mais je suppose que ce n'était pas dans votre mémoire. Allez-y.

M. S.H. Fred Schultz, directeur général, Association canadienne des chefs de police: D'après mon expérience personnelle et les remarques que j'ai entendu prononcer par des gens comme le chef Flanagan, je ne pense pas que la contrebande d'armes pose un sérieux problème.

Le sénateur Spivak: J'ai vu un chiffre assez élevé, mais je ne peux pas le citer de mémoire, quant au nombre d'armes à feu importées illégalement.

[Text]

Mr. Schultz: I know that one of our more important concerns has been that existing weapons can be stolen and quite often will turn up in robberies and that sort of thing. I think we are more concerned about that type of thing than the problem of smuggling weapons into the country. They seem to be at the present time fairly accessible, as the situation is now, when you talk about rifles and that sort of thing.

Senator Spivak: So you would think that the mandatory reporting of loss and theft and also sales would be the way to go next?

Mr. Schultz: I would say so.

Senator Spivak: If you were thinking of strengthening the bill, this would be high on your priority list?

Mr. Schultz: Yes, I would say so.

Senator Spivak: And also an amnesty for all weapons—

Mr. Schultz: Yes. Amnesty was one of the big issues that we had mentioned in our brief to the legislative committee—definitely, yes. I understand and expect that some work is going to progress on the amnesty side. At least we are hoping that the Department of Justice is going to proceed with that, and we are looking forward to that coming about, hopefully.

Ms. Cukier: The second part of your question related to the types of guns that should be prohibited. We had been persuaded that the first priority is not semi-automatics per se, that it is a combination of semi-automatic fire and large capacity magazines in military style assault weapons. That is really, from our point of view, the concern. That is why we focused our attention, as have the students at l'École Polytechnique, on military style assault weapons. That is certainly our priority in terms of banning and reducing circulation of weapons.

Senator Spivak: There is one more question, if you would permit me, Madam Chairman. The previous witnesses talked about not allowing access to anyone except if they are trained and competent to handle a gun. That of course would not have prevented Marc Lépine, because obviously he could competently handle a gun. What you think of the issue of medical checks, and what do you think could be improved upon with what is in this legislation in terms of screening?

Ms. Cukier: We support training; we do not self-regulation. I think that is an important distinction. The things that were introduced by the legislative committee, some of the amendments went a long way to address some of our concerns with respect to screening. Basically given the right to privacy and so on, there obviously are limits to the kinds of investigations that can be conducted, but we believe the provisions that are being added in this bill, the references, the community checks, the shift in the burden of proof and so on, will go a long way to giving the firearms officers more discretion, in a sense, over not giving people guns. I think that has been the problem in the past. Essentially the old FAC process was \$10, you are 16, you check a box that says you have not suffered from mental illness, and then a criminal record check is done for indictable

[Traduction]

M. Schultz: Nos principales préoccupations portent sur les armes actuellement en circulation, le fait qu'elles peuvent être volées et qu'elles servent souvent à commettre des actes criminels, des vols et d'autres crimes. Ces questions me préoccupent davantage que la contrebande d'armes. Les armes à feu semblent assez faciles d'accès actuellement, dans le cas des carabines et des armes de ce type.

Le sénateur Spivak: Par conséquent, la déclaration obligatoire des pertes et des vols ainsi que des ventes devrait constituer, selon vous, l'étape suivante?

M. Schultz: Je dirais que oui.

Le sénateur Spivak: Si vous vouliez renforcer le projet de loi, ce serait là l'une de vos principales priorités?

M. Schultz: Je dirais que oui.

Le sénateur Spivak: Et vous prévoiriez également une amnistie pour toutes les armes . . .

M. Schultz: Oui. L'amnistie était l'un des principaux éléments du mémoire que nous avons présenté au comité législatif. Certainement. Je m'attends à ce que les travaux progressent du côté de l'amnistie. Nous espérons au moins que le ministère de la Justice fera avancer les choses sur ce plan.

Mme Cukier: La deuxième partie de votre question portait sur le type d'armes qu'il faudrait prohiber. On nous a convaincus que la première priorité était non pas les armes automatiques comme telles, mais plutôt les armes d'assaut de type militaire qui combinent un tir semi-automatique et des chargeurs grande capacité. Voilà où se situe le vrai problème, selon nous. C'est pourquoi nous avons centré notre attention, comme les étudiants de l'École polytechnique, sur les armes d'assaut de type militaire et c'est vers elles que nous dirigeons en priorité nos efforts pour faire interdire ce type d'armes et limiter leur circulation.

Le sénateur Spivak: J'ai une question de plus à poser, si vous le permettez, madame la présidente. Les témoins précédents ont dit qu'aucune personne ne possédant la formation et les compétences voulues ne devrait entrer en possession d'une arme à feu. Cela n'aurait évidemment pas arrêté Marc Lépine étant donné qu'il savait comment manier une arme à feu. Que pensez-vous de la vérification des antécédents médicaux et en quoi pensez-vous que ce projet de loi pourra améliorer l'examen du requérant?

Mme Cukier: Nous sommes pour la formation, mais pas pour l'autoréglementation. Je crois qu'il y a là une distinction importante à faire. Certains des amendements apportés par le comité législatif ont largement remédié à plusieurs de nos préoccupations concernant l'examen du requérant. Compte tenu du droit à la vie privée et des autres considérations de ce genre, l'enquête qu'il est possible de mener est nécessairement limitée, mais nous croyons que les dispositions ajoutées dans ce projet de loi concernant les répondants, les vérifications dans le milieu du requérant, le fait que le fardeau de la preuve incombe à celui-ci permettront aux préposés aux armes à feu d'être plus libres de ne pas autoriser certaines personnes à acquérir une arme à feu. C'est ce qui a posé un problème par le passé. Selon l'ancien système, il suffisait de payer dix dollars,

[Text]

offences involving violence. We think there have been very substantial improvements introduced in the bill.

Senator Spivak: In Winnipeg, the chief of police was very strong on the issue of the ability to screen medical records, which I know gets into all kinds of privacy issues. In fact, they said that without this provision, the screening was almost not useful, as far as they could see. I wondered what you thought of that.

Ms. Cukier: In an ideal world, that would be wonderful.

Senator Spivak: Thank you.

The Chairman: Wendy, I would like to thank you and the gentlemen that you have with you tonight for your presentation. I would also like to tell you that if you get those regulations ready, give them to our clerk. She will have them copied and distributed to the committee tomorrow. Thank you very much for coming.

I would like to tell the committee that there are some briefs that have to be given to you tonight, because we have a long day tomorrow, and that we are going to meet here at 3.30 tomorrow. Do not forget to pick your briefs up before you go. You may have some time between now and tomorrow.

The committee adjourned.

[Traduction]

d'avoir 16 ans ou plus, de cocher une case pour indiquer que vous n'aviez pas souffert d'une maladie mentale après quoi on vérifiait votre casier judiciaire pour voir si vous n'aviez pas commis un acte criminel violent. Nous pensons que ce projet de loi apporte des améliorations très importantes à la procédure.

Le sénateur Spivak: A Winnipeg, le chef de police a beaucoup insisté sur la possibilité de vérifier les dossiers médicaux, ce qui soulève la question de la vie privée. En fait, la police a fait valoir qu'en l'absence de cette disposition l'examen était pratiquement inutile. Je voudrais savoir ce que vous en pensez.

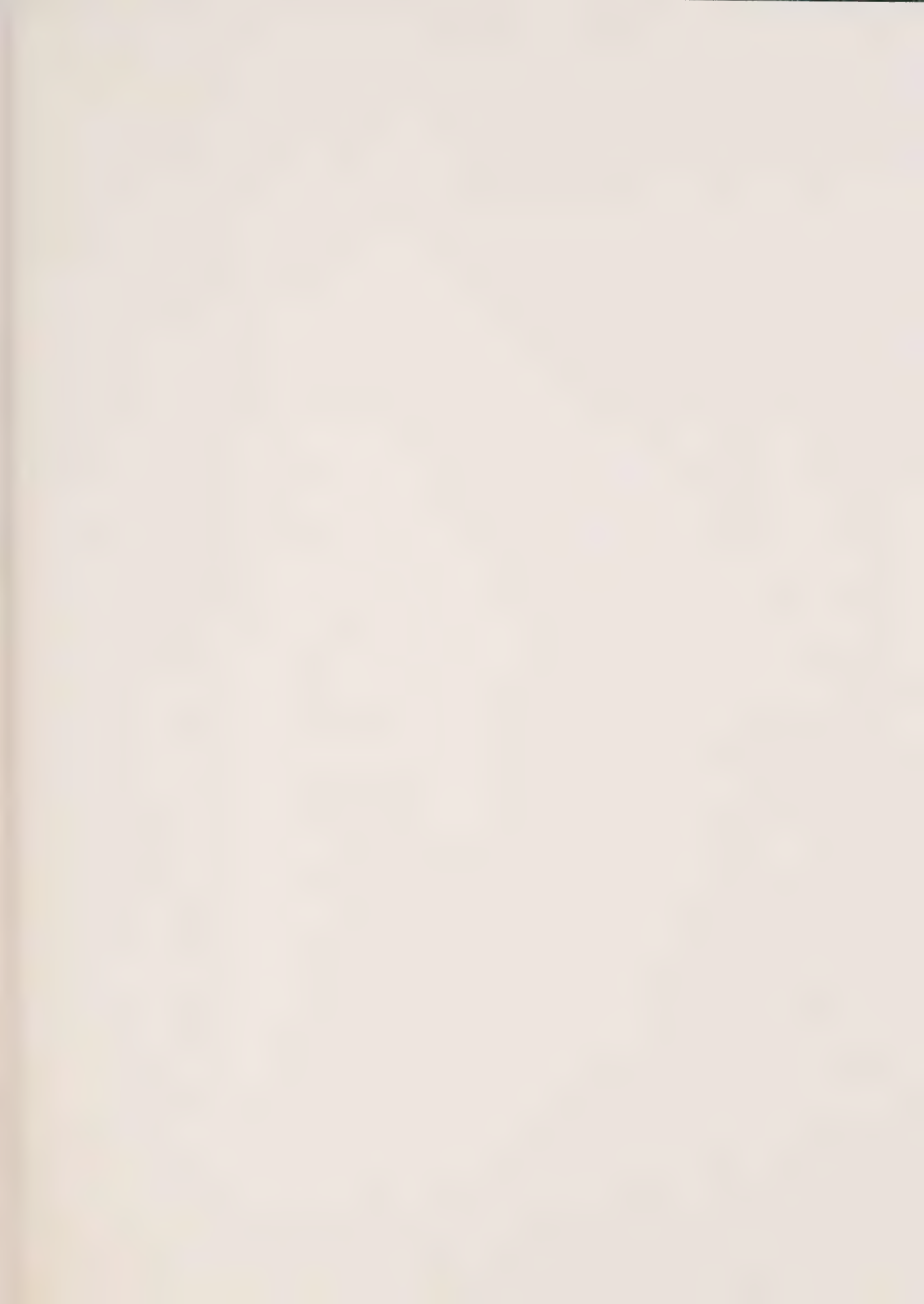
Mme Cukier: Idéalement, ce serait merveilleux.

Le sénateur Spivak: Merci.

La présidente: Wendy, je tiens à vous remercier ainsi que les messieurs qui vous accompagnent pour votre témoignage de ce soir. Je tiens également à vous dire que si vous pouvez préparer ces règlements, il vous suffit de les remettre à notre greffière. Elle les fera photocopier et distribuer demain aux membres du comité. Merci beaucoup d'être venus.

Je tiens à prévenir les membres du comité que certains mémoires vous seront distribués ce soir étant donné qu'une longue journée nous attend demain et que nous nous réunirons ici à 15 h 30. N'oubliez pas de ramasser vos mémoires avant de partir. Vous aurez peut-être le temps de les étudier d'ici demain.

La séance est levée.







If undelivered, return **COVER ONLY** to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT** à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Bill S-6:

Yves Brouillette, President and Chief Executive Officer,
Commassur Inc.

Bill C-17:

From the National Firearms Association:

David Tomlinson, National President;
Michael Martinoff, British Columbia President.

From the Coalition for Gun Control:

Wendy Cukier, President;
Matthew Yaeger, Canadian Criminal Justice Assoc.;
Vince Westwick, Canadian Assoc. Chiefs of Police;
Fred Schultz, Canadian Assoc. of Chiefs of Police.

Projet de loi S-6:

Yves Brouillette, président et chef de la direction Commas-
sur Inc.

Projet de loi C-17:

De la «National Firearms Association»:

David Tomlinson, président national;
Michael Martinoff, président, Colombie-Britannique.

De la «Coalition for Gun Control»:

Wendy Cukier, présidente;
Matthew Yaeger, assoc. canadienne de Justice pénale;
Vince Westwick, assoc. canadienne des Chefs de Police;
Fred Schultz, assoc. canadienne des Chefs de Police.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Legal and
Constitutional
Affairs**

**Affaires
juridiques et
constitutionnelles**

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Wednesday, December 4, 1991

Le mercredi 4 décembre 1991

Issue No. 4

Fascicule n° 4

Third proceedings on:

Troisième fascicule concernant:

Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code
and the Customs Tariff in consequence thereof

Projet de loi C-17, Loi modifiant le Code criminel
et le Tarif des douanes en conséquence

INCLUDING:

Y COMPRIS:

Fifth Report of the Committee on
Bill C-17

Le cinquième rapport du Comité
sur le projet de loi C-17

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chair*
The Honourable Senator Richard J. Stanbury, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Berntson	*Frith (or Molgat)
Bonnell	Hastings
Chaput-Rolland	Keon
Cogger	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(or Lynch-Staunton)
Doyle	Olson

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Cogger substituted for that of the Honourable Senator Nurgitz (December 4, 1991).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz
Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	*Frith (ou Molgat)
Bonnell	Hastings
Chaput-Rolland	Keon
Cogger	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(ou Lynch-Staunton)
Doyle	Olson

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Cogger substitué à celui de l'honorable sénateur Nurgitz (le 4 décembre 1991).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Tuesday, November 26, 1991:

"The Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Berntson, seconded by the Honourable Senator Forrestall, for the second reading of Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code and the Customs Tariff in consequence thereof.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Berntson moved, seconded by the Honourable Senator DeWare, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 26 novembre 1991:

«Le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Berntson, appuyé par l'honorable sénateur Forrestall, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-17, Loi modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Berntson propose, appuyé par l'honorable sénateur DeWare, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 4, 1991
(5)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 3:30 p.m., the Deputy Chairman, the Honourable Senator Stanbury, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Berntson, Bonnell, Cogger, DeWare, Di Nino, Doyle, Hastings, Keon, Lewis, Lynch-Staunton, Olson, and Stanbury (12).

Other Senators Present: The Honourable Senators Fairbairn, Johnson, Lavoie-Roux, Spivak, and Teed.

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir and Mr. Bill Bartlett.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Victims of Polytechnique for Gun Control:

Mrs. Suzanne Laplante-Edward;
Mrs. Priscilla de Villiers;
Mr. John Bickerstaff;
Mr. Eric Sirois.

From the "Association des Étudiants de Polytechnique":

Ms. Heidi Rathjen, president;
Mr. François Legendre;
Dr. Rey Brown.

From the Canadian Wildlife Federation:

Mr. James T. Hook, President;
Mr. Ronald Gladisch.

From the Shooting Federation of Canada:

Mr. David Hitchcock, President;
Mr. Ernest Sopsich, Executive Director;
Mr. Don Holms.

From the Calgary Board of Health:

Ms. Karen Gainer, Chairman.

From the Department of Community Health, Montreal General Hospital:

Dr. Richard Massé, Director;
Mrs. Ginette Beaulne, Coordinator of Programs for the Prevention of Trauma.

From the Ottawa-Carleton Health Department:

Dr. Steven Corber.

From the Department of Justice:

Mr. Michael Zigayer, Counsel, Criminal Law Policy Section;

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 4 DÉCEMBRE 1991
(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S à 15 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Stanbury (vice-président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Berntson, Bonnell, Cogger, DeWare, Di Nino, Doyle, Hastings, Keon, Lewis, Lynch-Staunton, Olson et Stanbury (12).

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Fairbairn, Johnson, Lavoie-Roux, Spivak, et Teed.

Présents: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: M^{me} Molly Dunsmuir et M. Bill Bartlett.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De «Victims of Polytechnique for Gun Control»:

Suzanne Laplante-Edward;
Priscilla de Villiers;
John Bickerstaff;
Eric Sirois.

De l'Association des Étudiants de l'École Polytechnique:

Heidi Rathjen, président;
François Legendre;
Dr Rey Brown.

De la Fédération canadienne de la Faune:

James T. Hook, président;
Ronald Gladisch.

De la Fédération du tir du Canada:

David Hitchcock, président;
Ernest Sopsich, directeur exécutif;
Don Holms.

Du Bureau de santé de Calgary:

Karen Gainer, présidente.

Du Département de santé communautaire, Hôpital Général de Montréal:

Dr Richard Massé, directeur;
Ginette Beaulne, coordonnatrice des programmes de prévention des traumatismes.

Du Service de santé d'Ottawa-Carleton:

Dr Steven Corber.

Du ministère de la Justice:

Michael Zigayer, conseiller juridique, Section de la politique—Droit pénal;

Mr. Christopher Ram, Counsel, Criminal Law Policy Section.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated November 26, 1991 proceeded to consider Bill C-17, intituled: "An Act to amend the Criminal Code and the Customs Tariff in consequence thereof."

The Chairman made his opening remarks.

At 3:37 p.m., Mr. Bickerstaff made a statement.

At 3:45 p.m., Mrs. Laplante-Edward made a statement.

At 3:47 p.m., Mr. Sirois made a statement.

At 3:50 p.m., Mrs. de Villiers made a statement.

At 3:56 p.m., Mrs. Laplante-Edward made a further statement and answered questions.

At 4:05 p.m., Mr. Legendre made a statement.

At 4:07 p.m., Ms. Rathjen made a statement.

At 4:11 p.m., Dr. Brown made a statement.

Ms. Rathjen answered questions.

At 4:25 p.m., Mr. Gladisch made a statement.

At 4:27 p.m., Mr. Hook made a statement.

Mr. Gladisch and Mr. Hook answered questions.

At 4:58 p.m., Mr. Hitchcock made a statement.

Mr. Sopsich, Mr. Holms and Mr. Hitchcock answered questions.

At 5:29 p.m., Ms. Gainer made a statement.

At 5:35 p.m., Dr. Massé made a statement.

At 5:45 p.m., Ms. Beaulne made a statement.

At 5:46 p.m., Ms. Gainer made a further statement.

At 5:48 p.m., Ms. Beaulne made a further statement.

Ms. Gainer, Ms. Beaulne and Dr. Massé answered questions.

At 6:08 p.m., Dr. Corber made a statement.

Mr. Zigayer and Mr. Ram answered questions.

The Committee agreed to have a letter drafted for the signature of the Chairman to the Minister of Justice, to be reviewed by the Committee, expressing some of their concerns.

The Honourable Senator Berntson moved,—That Bill C-17 be reported to the Senate, without amendments.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Berntson moved,—That during the absence of the Chairman and Deputy Chairman on Thursday, December 5, 1991, the Honourable Senator DeWare do preside as Acting Chairman of the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

Christopher Ram, conseiller juridique, Section de la politique—Droit pénal.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du 26 novembre 1991 étudie le projet de loi C-17, intitulé: «Loi modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence.

Le président fait ses remarques préliminaires.

À 15 h 37, M. Bickerstaff fait une déclaration.

À 15 h 45, M^{me} Laplante-Edward fait une déclaration.

À 15 h 47, M. Sirois fait une déclaration.

À 15 h 50, M^{me} De Villiers fait une déclaration.

À 15 h 56, M^{me} Laplante-Edward fait une autre déclaration et répond aux questions.

À 16 h 05, M. Legendre fait une déclaration.

À 16 h 07, M^{me} Rathjen fait une déclaration.

À 16 h 11, le Dr Brown fait une déclaration.

M^{me} Rathjen répond à des questions.

À 16 h 25, M. Gladisch fait une déclaration.

À 16 h 27, M. Hook fait une déclaration.

M. Gladisch et M. Hook répond à des questions.

À 16 h 58, M. Hitchcock fait une déclaration.

M. Sopsich, M. Holms et M. Hitchcock répondent à des questions.

À 17 h 29, M^{me} Gainer fait une déclaration.

À 17 h 35, le Dr Massé fait une déclaration.

À 17 h 45, M^{me} Beaulne fait une déclaration.

À 17 h 46, M^{me} Gainer fait une autre déclaration.

À 17 h 48, M^{me} Beaulne fait une autre déclaration.

M^{me} Gainer, M^{me} Beaulne et le Dr Massé répondent à des questions.

À 18 h 08, le Dr Corber fait une déclaration.

M. Zigayer et M^{me} Ram répondent à des questions.

Le Comité convient de faire rédiger une lettre pour la signature du président, adressée au ministre de la Justice, lettre que reverra le Comité, exprimant certaines de ses préoccupations.

L'honorable sénateur Berntson propose,—Qu'il soit fait rapport au Sénat du projet de loi C-17 sans modification.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Berntson propose,—Qu'en l'absence du président et du vice-président le jeudi 5 décembre 1991, l'honorable sénateur DeWare préside à titre de président suppléant du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

At 6:24 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 18 h 24, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Heather Lank

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, December 5, 1991

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

FIFTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-17, An Act to amend the Criminal Code and the Customs Tariff in consequence thereof, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, November 26, 1991, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le vice-président

RICHARD J. STANBURY

Deputy Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 5 décembre 1991

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-17, Loi modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 26 novembre 1991, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, December 4, 1991

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-17, An Act to amend the Criminal Code and the Customs Tariff in consequence thereof, met this day at 3:30 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Richard J. Stanbury, (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, our chairman, Senator Nurgitz is unavoidably absent. Our purpose this afternoon is to hear witnesses in connection with Bill C-17, commonly called the gun control legislation. As listed on our agenda, there are six groups of witnesses present today. That means that, unfortunately, if we are going to deal reasonably expeditiously with this legislation, we have to ask people to use a little restraint in the time that they spend with us. We do not want to cut anyone off, and we do not want to cut off any questions from the members of the committee, but we would appreciate it if you could observe a little restraint.

The first set of witnesses are from the Victims of Polytechnique for Gun Control: Mrs. Suzanne Laplante-Edward, Mrs. Priscilla de Villiers, and Mr. John Bickerstaff. Please be seated at the front and proceed with your submissions.

Mrs. Suzanne Laplante-Edward, Victims of Polytechnique for Gun Control: Thank you. I am pleased to be here today, and we are very appreciative of the time you are putting into this. You will have to bear with me. I will have to ad-lib. I will let John make his presentation first, and then I will comment on it. Instead of going deeply into the issues, I have a witness with me, a young man named Eric Sirois, who, at age 17, attempted suicide. He has a lot to tell you about the safe storage of firearms. He will briefly tell his story, but John will start.

Mr. John Bickerstaff, Victims of Polytechnique for Gun Control: Mr. Chairman, senators, ladies and gentlemen, thank you for the opportunity of coming in to address you today. First, I would like to urge the Senate to pass Bill C-17 the way it stands now, as quickly as possible. Canada needs this legislation. However, there is one area that I would like you to take issue with. That issue is the make-up of the Canadian Advisory Council on Firearms. This council was formed by the Minister of Justice to investigate what the procedures for safe gun storage should be. I would ask that the Senate recommend to the House of Commons the reconstitution of that council, with new members all being industrial safety and accident prevention experts. At present, 11 of the 15 members of this committee are gun owners.

Although I am a gun owner, I do not represent myself to be a gun expert. I am here to address you because I have first-hand knowledge in dealing with the consequences of ineffective

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 4 décembre 1991

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été déféré le projet de loi C-17, Loi modifiant le Code criminel et le Tarif des douanes en conséquence, se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Richard J. Stanbury (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le président: Notre président, le sénateur Nurgitz, ne pourra pas venir. Cet après-midi, nous entendrons des témoins au sujet du projet de loi C-17 sur le contrôle des armes à feu. Comme l'indique l'ordre du jour, nous entendrons six groupes de témoins, ce qui veut dire que, malheureusement, si nous voulons étudier cette mesure assez rapidement, nous devons demander aux témoins d'être aussi brefs que possible. Nous ne voulons pas interrompre les témoins ni les sénateurs, mais nous vous saurions gré de prendre le moins de temps possible.

Les premiers témoins représentent les Victimes de Polytechnique pour le contrôle des armes à feu: M^{me} Suzanne Laplante-Edward, M^{me} Priscilla de Villiers et M. John Bickerstaff. Veuillez vous avancer et présenter vos exposés.

Mme Suzanne Laplante-Edward, Victimes de Polytechnique pour le contrôle des armes à feu: Merci. Je suis très heureuse d'être ici aujourd'hui, et nous vous remercions du temps que vous consacrez à cette mesure. Je vous demande de faire preuve d'indulgence, car je devrai improviser. Je laisserai John présenter son mémoire en premier parce que j'aurai ensuite des commentaires. Au lieu d'aborder les questions en profondeur, j'ai amené avec moi un témoin, Eric Sirois, qui a essayé de se suicider à 17 ans. Il a beaucoup de choses à vous dire au sujet de la sécurité de l'entreposage des armes à feu. Il vous racontera brièvement son histoire, mais John va commencer.

M. John Bickerstaff, Victimes de Polytechnique pour le contrôle des armes à feu: Monsieur le président, sénateurs, mesdames et messieurs, je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de venir témoigner aujourd'hui. Tout d'abord, j'exhorte le Sénat à adopter le projet de loi C-17 sans modification, aussi rapidement que possible. Le Canada a besoin de cette mesure législative. Il y a toutefois un aspect sur lequel j'aimerais que vous vous penchiez, soit la composition du Conseil consultatif canadien sur les armes à feu. Le conseil a été créé par le ministre de la Justice qui l'a chargé de déterminer ce que devraient être les procédures de sécurité de l'entreposage des armes à feu. Je demanderais au Sénat de recommander à la Chambre des communes de reconstituer le Conseil qui serait composé entièrement d'experts de la sécurité industrielle et de la prévention des accidents. À l'heure actuelle, 11 des 15 membres du comité sont propriétaires d'armes à feu.

Même si je possède une arme à feu, je ne prétends pas être expert de ce domaine. Je suis venu prendre la parole parce que j'ai une connaissance personnelle des répercussions du manque

[Text]

gun control. On August 13 of this year, my 18-year-old son Lee was shot to death. He and five teenage friends were amusing themselves in the home of a Deputy Commissioner of the Ontario Provincial Police by playing with the Deputy Commissioner's service revolver. The restraints on the gun, if present, were removed, a bullet put in it, and shortly thereafter, Lee was dead. Criminal charges were brought against the son of an OPP officer, but the lives of the families of those involved will never be the same again.

In the aftermath of Lee's untimely death, in discussions with the police on the circumstances that were involved and in reviewing Bill C-17, one issue clearly stands out as predominant—the improper storage of firearms. This is a direct forerunner to most of the deaths from gunshot in Canada, as well as the over 50,000 stolen firearms in circulation today.

Protecting the public has to be the first priority of any group looking at the safe storage of firearms. Prior to my son's death, I viewed the police as the standard-bearers on this issue, but not now. I have since found out that the police do not regulate which officers take their guns home. Nor do they spot-check the procedure used when the gun is at home.

The police recommend the use of handcuffs locked through the frame of the revolver to render the gun inoperable. This sounds reasonable if you are not familiar with the way that handcuffs operate. One key opens every single set of handcuffs that have ever been made. Anyone, including a child, can go into a store and purchase this key for \$4.50. The police must know this and yet they continue with this practice. This is not responsible behaviour.

The manufacturer of Peerless handcuffs, used by most police departments, recommends that their handcuffs not be used to store firearms as it is not a fail-safe method. I can open these handcuffs with a bobby-pin and I can do it very quickly. The Ottawa Police Department is one of the many that continues to recommend this method for storing police revolvers in the homes of off-duty officers. I mention the Ottawa Police Department because Chief Flanagan of the Ottawa Police Department also serves as a member of the Canadian Advisory Council on Firearms. He must believe that this method of putting handcuffs on guns is a safe storage method.

Given that the police do not store their firearms properly, what can you expect from unorganized gun owners? The police and gun owners are not the experts when it comes to safe storage, and they are looking at the public safety through self-regulation or at developing safe storage laws. Their inability at self-regulation is evident because they simply have not developed adequate safe storage rules to date. The continually increasing deaths-by-gunshot statistics bear that out. Developing safe gun storage laws requires an unselfish interest in full public protection, regardless of the cost or the inconvenience to either the police or gun owners in general.

[Traduction]

de contrôle des armes à feu. Le 13 août de cette année, mon fils de 18 ans, Lee, a été victime d'un coup de feu mortel. Cinq amis adolescents et lui s'amusaient avec le revolver de service du sous-commissaire de la Police provinciale de l'Ontario. Les dispositifs de protection, s'il y en avait, ont été enlevés. Quelqu'un a mis une balle dans le revolver et, quelques minutes plus tard, Lee était mort. On a porté des accusations au criminel contre le fils d'un agent de la PPO, mais la vie des familles a changé pour toujours.

À la suite de la mort prématurée de Lee, au cours de discussions avec la police au sujet des circonstances de l'accident et de l'étude du projet de loi C-17, une question prédomine clairement, soit l'entreposage inapproprié des armes à feu. Il s'agit là d'une cause directe de la plupart des blessures mortelles causées par les armes à feu au Canada. C'est aussi pourquoi il circule actuellement plus de 50 000 armes à feu volées.

Quiconque se penche sur la sécurité de l'entreposage des armes à feu doit accorder la priorité à la protection du public. Avant la mort de mon fils, je considérais les services de police comme les chefs de file à cet égard, mais plus maintenant. J'ai constaté depuis que les services de police n'ont aucun règlement au sujet des agents qui peuvent apporter leur arme à la maison. Ils n'effectuent aucune vérification au hasard de la procédure suivie lorsque l'agent apporte son arme chez lui.

Les services de police recommandent de verrouiller des menottes autour de la carcasse du revolver pour le mettre hors d'état de fonctionner. Cela me semble raisonnable pour quiconque ne connaît pas bien le fonctionnement des menottes. Une seule clé peut ouvrir n'importe quelle paire de menottes. N'importe qui, y compris un enfant, peut acheter cette clé qui coûte 4,50 \$. Les services de police doivent le savoir, mais cette pratique a toujours cours. Ce n'est pas responsable.

Le fabricant des menottes Peerless, qu'utilisent la plupart des services de police, recommande de ne pas utiliser ses produits pour entreposer des armes à feu, car ils ne sont pas à toute épreuve. Je puis ouvrir très rapidement ce genre de menottes avec une épingle à cheveux. Le Service de police d'Ottawa est un des nombreux services qui recommandent toujours à leurs agents qui ne sont pas de service cette façon d'entreposer leur revolver à la maison. Je mentionne le Service de police d'Ottawa parce que le chef Flanagan siège aussi au Comité consultatif canadien sur les armes à feu. Il doit croire que cette méthode d'entreposage d'armes à feu avec des menottes est sans danger.

Comme les agents de police n'entreposent pas leurs armes à feu de la façon appropriée, à quoi faut-il s'attendre des propriétaires non organisés? Les services de police et les propriétaires d'armes à feu ne sont pas des experts de la sécurité de l'entreposage et, pour eux, la sécurité du public passe par l'autoréglementation ou l'élaboration de mesures sur la sécurité de l'entreposage. Leur incapacité de s'autoréglementer est manifeste parce qu'ils n'ont tout simplement pas encore mis au point de règles suffisantes sur la sécurité de l'entreposage. Les statistiques toujours à la hausse sur les décès causés par des armes à feu le démontrent. Pour mettre au point des mesures sur la sécurité de l'entreposage des armes à feu, il faut manifester un intérêt altruiste envers la protection complète du

[Text]

The current police procedures for safe storage of a gun at an officer's home do not protect the gun from theft or from unauthorized family use. This is the area that the statistics show most deaths come from. My son's death is clear evidence of that. In fact, current police procedures do little more than prevent accidental discharges. I believe that the Canadian Advisory Council on Firearms should be made up of industrial safety and accident prevention experts, certainly not gun owners. I suspect that freedom from regulation and economic issues are placed before safe storage by a majority of gun owners. A Canadian Advisory Council on Firearms made up of non-gun owners will act without personal concerns about the costs of safe storage or police operational issues. If this council is made up of safety experts, they will be more inclined to use the statistical deaths-from-gunshot information as a basis for determining the problem areas, and then build regulations that will stop the behaviour that causes the current problem.

Guns are glorified on television every day, as Hollywood continues to use the gun as a symbol of justice. We Canadians and our children are a willing audience to a problem of huge proportion in the United States. The Canadian gun-death reality is that guns are used for suicide, family homicide, and accidents—and there is no glory or justice in that.

In light of this, we had better keep guns out of the hands of our children, the untrained and the suicidal. To do that, we must have strong storage regulations. To get those, we must rely on experts—and I hope I have pointed out to you that gun owners are clearly not experts on firearms storage.

I have concentrated my presentation to you today on the police. The reason for doing so is to point out to you that, at the very highest levels of firearm ownership, an example of safe firearm storage is not being set, nor is safety of the population being fully considered. The very people we look to for protection—those licensed to carry firearms, those who investigate crime, suicides, accidental shootings and robberies where guns are stolen—have not responded themselves to the need for far tighter storage regulations. Police use handcuffs on a daily basis. The police are aware of the risk of handcuffs being picked open, and they know that one key opens all handcuffs, yet have not changed their policy toward gun storage.

The police revolver that killed my son was left at the residence of a very senior police officer while he and his wife went out of town on vacation, leaving his 17-year-old son at home.

I leave you with this thought: Ineffective gun storage regulations by the Ontario Provincial Police and the Solicitor Gen-

[Traduction]

public, quoi qu'il en coûte ou peu important les difficultés qui en découlent pour les policiers ou les propriétaires d'armes à feu en général.

Les procédures policières actuelles qui régissent la sécurité de l'entreposage d'une arme à feu au foyer d'un agent ne protègent pas ces armes contre le vol ou l'usage non autorisé par des membres de la famille. Les statistiques démontrent qu'il s'agit là d'une des principales causes de décès. La mort de mon fils le prouve clairement. À l'heure actuelle, les procédures policières ne font rien de plus que prévenir les déchargements accidentels. Je crois que le Conseil consultatif canadien sur les armes à feu devrait être constitué d'experts de la sécurité industrielle et de la prévention des accidents, mais sûrement pas de propriétaires d'armes à feu. Je crois qu'une majorité de propriétaires d'armes à feu accordent plus d'importance à la non-réglementation et aux questions financières qu'à la sécurité de l'entreposage. Un Conseil consultatif canadien sur les armes à feu constitué de non-propriétaires d'armes à feu agira sans se préoccuper des coûts de la sécurité de l'entreposage, ni des aspects opérationnels des services policiers. Si le conseil est constitué d'experts de la sécurité, ceux-ci auront davantage tendance à se fonder sur les statistiques des accidents mortels par des armes à feu pour dégager les problèmes et établir ensuite des règlements qui mettront fin aux comportements à l'origine du problème actuel.

La télévision glorifie les armes à feu chaque jour, car Hollywood continue d'en faire un symbole de justice. Les Canadiens et leurs enfants constituent un auditoire réceptif à un problème, énorme qui sévit aux États-Unis. La réalité canadienne, c'est que les armes à feu servent à des suicides, à des homicides familiaux, et causent des accidents: il n'y a là ni gloire ni justice.

C'est pourquoi il faut garder les armes à feu hors de la portée des enfants, des non-initiés et des suicidaires. À cette fin, il faut imposer des règlements sévères sur l'entreposage. Pour les obtenir, il faut compter sur les experts—et j'espère vous avoir indiqué que les propriétaires d'armes à feu ne sont manifestement pas des experts de l'entreposage des armes à feu.

J'ai axé mon exposé aujourd'hui sur les services de police afin de vous signaler que les niveaux les plus élevés de la possession d'armes à feu ne donnent aucun exemple de sécurité de l'entreposage et ne tiennent pas compte avant tout de la sécurité de la population. Les gens mêmes à qui nous demandons protection—qui ont un permis de port d'arme, qui font enquête sur des crimes, des suicides, des morts accidentelles par arme à feu et des vols à main armée—n'ont pas réagi eux-mêmes aux besoins de resserrer davantage les règlements sur l'entreposage. Les services policiers utilisent régulièrement des menottes. Ils savent que celles-ci sont faciles à ouvrir et qu'une même clé ouvre toutes les menottes, mais ils n'ont pas modifié leur politique sur l'entreposage des armes à feu.

C'est un très haut gradé de la police qui, pendant des vacances à l'extérieur avec son épouse, a laissé chez lui l'arme de service qui a causé la mort de mon fils. Il y avait aussi laissé son fils de 17 ans.

Je vous laisse sur cette réflexion. Des règlements inefficaces sur l'entreposage des armes à feu établis par la Police provin-

[Text]

eral of Ontario played a major part in the death of my son Lee. Improper gun storage plays a major part in the majority of deaths by gun shot in Canada, as well as the huge number of stolen weapons currently in circulation. Storage is a subject gun owners should not decide. Thank you.

Mrs. Laplante-Edward: I would like to corroborate the entire statement made by John. I would add that I myself have asked Mrs. Campbell repeatedly to be allowed to represent the gun victims of Canada on the Canadian Advisory Council on Firearms. So far I have been unsuccessful in that. It is a fact that 11 of 15 members on that council are gun users, gun merchants or gun owners.

John makes a very strong point for the safe storage of guns, which is also my point. It is of utmost importance, especially in volatile or violent home situations. To me, safe storage is the priority, the way to control guns in this country. This cannot be achieved without registration of guns, which has been denied to us in this bill.

Gun registration is a prerequisite to making the safe storage requirement coercive and workable; otherwise, how do you enforce it? Do you leave it up to the individual? It is all right to put down laws and regulations on how one is supposed to store guns, but how do you check on that? Do you ring doorbells and say, "Excuse me, sir, do you have guns in this house?" "Oh, yes, officer, please do come in and check my guns." If they are not registered under the name of the owner and by type, and so on, exactly as a car is, then safe storage will never work. Yet safe storage is the point on which gun control will be effective in this country.

Dépêche-toi mon chou parce que nous n'avons pas beaucoup de temps. Alors Éric, viens raconter ton histoire.

M. Eric Sirois: J'aimerais commencer mon histoire. Mon problème existe depuis longtemps. Déjà à neuf ou dix ans, j'avais un problème dans mes cours à l'école, il fallait marquer nos qualités et nos défauts. À la colonne défauts, je n'avais pas de problème, mais à la colonne qualités, je me disais: bien, je vais en inventer deux ou trois pour ne pas perdre de points. Alors, déjà très jeune, je pensais que le monde m'aimerait pour ce que je fais. Donc, quand je faisais une gaffe, inconsciemment, je me disais «le monde ne m'aime pas, donc, je ne m'aime pas».

Je deviens un peu plus vieux, à l'âge de 17 ans, tout avait l'air d'aller bien, je venais de finir mon secondaire 5. J'étais accepté au CEGEP en aéronautique. Dans ce temps-là, je demeurais chez mes parents en Abitibi. Mes parents étaient ici pour la fin de semaine et mes deux petits frères étaient à leur camp scout. Donc, j'avais la maison et la voiture pour la fin de semaine. Pour un gars de 17 ans, c'était bien et en même temps, j'avais de belles responsabilités.

[Traduction]

ciale de l'Ontario et le Procureur général de l'Ontario ont joué un rôle important dans la mort de mon fils Lee. Le mauvais entreposage des armes à feu joue un rôle très important dans la plupart des décès causés par armes à feu au Canada et sont aussi à l'origine du nombre élevé d'armes à feu volées présentement en circulation. L'entreposage est une question qu'il ne faudrait pas laisser trancher par les propriétaires d'armes à feu. Je vous remercie.

Mme Laplante-Edward: J'appuie tous les propos de John. J'ajoute que j'ai moi-même demandé à M^{me} Campbell à maintes reprises de pouvoir représenter les victimes d'armes à feu du Canada au Comité consultatif canadien sur les armes à feu. Jusqu'à maintenant, mes démarches ont été vaines. Il est vrai que 11 des 15 membres du conseil utilisent des armes à feu, en vendent ou en possèdent.

John fait valoir un argument très convaincant en faveur de la sécurité de l'entreposage des armes à feu. C'est aussi le mien. C'est d'une importance cruciale, particulièrement dans les foyers où le climat est volatil ou violent. La sécurité de l'entreposage constitue la priorité, la façon de contrôler les armes à feu au Canada. On ne peut y réussir sans imposer l'enregistrement des armes à feu que nous refuse le projet de loi à l'étude.

Il est essentiel d'enregistrer les armes à feu pour rendre la sécurité de l'entreposage coercitive et applicable. Sinon, comment appliquer de telles mesures? Faut-il s'en remettre aux particuliers? Imposer des lois et des règlements sur la façon d'entreposer des armes à feu, c'est bien beau, mais comment en assurer l'observation? Faut-il aller sonner aux portes et demander aux occupants s'ils ont des armes à feu? Certainement, monsieur l'agent, entrez et venez vérifier mes armes. Si les armes ne sont pas enregistrées au nom du propriétaire et selon leur type, et ainsi de suite, exactement comme un véhicule automobile, la sécurité de l'entreposage n'aboutira jamais à rien. C'est toutefois ce qui assurera l'efficacité du contrôle des armes à feu au Canada.

Hurry up, sweetheart, because we don't have much time. Eric, come tell your story.

Mr. Eric Sirois: I would like to begin my story. My problem goes back a long time. When I was nine or ten, I already had a problem with my courses in school. We had to mark our strengths and weaknesses. In the weaknesses column, I had no problem, but, in the strengths column, I said to myself I was going to invent two or three so I wouldn't lose any points. So, when I was very young, I already thought that people would like me for what I did. So, when I made a mistake, I unconsciously said to myself, "People don't like me, so I don't like myself."

When I was older, around 17, everything seemed to be going well; I had just finished my Secondary V. I was accepted at the CEGEP in aeronautics. I was living with my parents in Abitibi at the time. My parents were here for the weekend, and my two little brothers were at Scout camp. So I had the house and car for the weekend. For a 17-year-old guy, it was great, and, at the same time, I also had some great responsibilities.

[Text]

Le vendredi soir, j'avais mal à la tête, je ne «filais» pas, je fouille pour trouver des aspirines. C'est là que j'ai trouvé une arme à feu. C'était un revolver que mon père avait et que sûrement, il ne se souvenait pas qu'il avait. Dans le temps, il était à l'abri pour un petit gars de 10 ans, mais il ne l'était pas pour un gars de 17 ans. J'étais dans l'armée de réserve. Les armes me passionnaient un peu. Donc, j'appelle un de mes amis et on a été tirer dans un champ pour s'amuser. En partant, ce n'était pas vraiment un jeu pour des gars de 17 ans, mais en tout cas on s'amusait. Là, le soir, on s'en va veiller, on revient environ à trois ou quatre heures du matin et on décide d'aller «déconner» avec la voiture de mon père. Il y avait trois de mes amis qui étaient sur le «top» du char. Alors, on s'amusait et à quatre ou cinq heures du matin, on criait, on a réveillé du monde, ils ont appelé la police. Cela a été 200 \$ chacun. Arrivé chez nous, j'étais très découragé, c'était comme la goutte qui a fait déborder le vase.

Quand j'ai vu l'arme à feu que je n'avais pas «serrée» à sa place, c'est là que je suis tombé en état de panique. Cinq minutes avant, je ne pensais pas au suicide, mais c'est la vue du fusil qui m'a fait penser à cela. À partir de là, je ne me contrôlais plus. C'est là que j'ai fait ma tentative de suicide qui a causé ma perte de vue.

Je me dis que si dans ce temps-là j'avais été en bonne santé mentale, je n'avais aucun problème, mais l'arme, je l'aurais peut-être «revirée» contre une autre personne. J'avais besoin de 200 \$. Je n'étais pas fier de moi. En gros, c'est ça qui est mon histoire. Je me dis que si l'arme avait été entreposée sécuritairement, sous clé, ça ne serait sûrement pas arrivé.

Mrs. Priscilla de Villiers, Victims of Polytechnique for Gun Control: Mr. Chairman, thank you for hearing me this afternoon. On the evening of August 9, 1991, my daughter Nina vanished without a trace. She had been jogging at the athletic club where our family had been members for ten years. She was waiting for her father who was playing tennis at the same time. A massive police, and later a public, search for her proved futile.

A week later, her body was found. She had been killed by a single gunshot wound through the head. My 17-year-old son said to me that he had always looked after his sister, and when she needed him he was not there. The sad truth is that even if we had all been there, it would not have helped. There was an angry man and he had a gun.

Police investigations have tied her murder to Jonathan Yeo who is alleged—and I am going to be using these words because we do not know the facts, we are awaiting an inquest—who is alleged to have subsequently murdered Karen Maquis in New Brunswick in an identical fashion. Yeo then took his own life with the same firearm, reportedly a 0.22 rifle, after a police chase in Hamilton.

Jonathan Yeo was free on \$3,000 bail at the time, charged with an assault, forcible confinement, uttering death threats, following an attack on a Hamilton woman in April, 1991. During this attack, the woman was threatened with a gun and a knife for eight hours, I might add. There was no weapon

[Traduction]

On Friday evening, I had a headache; I didn't feel good; I was looking around for aspirin, and it was then that I found a weapon. It was a revolver that my father had and had probably forgotten he had. It was hidden well enough that a little 10 year-old boy wouldn't find it, but not enough for a 17-year-old. I was in the army reserve. I was a bit fascinated by weapons. So I called one of my friends, and we went shooting in the field for fun. At first, it wasn't really a game for 17 year-old guys, but we had fun all the same. We went out that evening and came back around 3:00 or 4:00 in the morning and decided to go horse around with my father's car. There were three of my friends on the top of the car. So we were having fun and, at 4:00 or 5:00 o'clock in the morning, we were shouting and waking people up; they called the police. That cost us a \$200 fine each. When I got home, I was really depressed; it was like the straw that broke the camel's back.

When I saw the weapon that I had not locked away in its place, that's when I fell into a state of panic. Five minutes before, I was not thinking about suicide, but it was the sight of the gun that made me think of it. From then on, I could no longer control myself. That's when I made the suicide attempt that cost me my sight.

I say to myself that, if I had been in good mental health then, I would have had no problem but perhaps I would have turned the weapon against another person. I needed \$200. I was not pleased with myself. In short, that's my story. I say to myself that, if the weapon had been stored safely, under lock and key, this would surely not have happened to me.

Mme Priscilla de Villiers, Victimes de polytechnique pour le contrôle des armes à feu: Monsieur le président, je vous remercie de m'entendre cet après-midi. Le soir du 9 août 1991, ma fille Nina est disparue sans laisser de traces. Elle faisait de la course au club d'athlétisme dont notre famille était membre depuis dix ans. Elle attendait son père qui jouait au tennis. Des recherches massives par la police et, plus tard, par le public se sont révélées vaines.

On a découvert son cadavre une semaine plus tard. Elle avait été tuée d'un seul coup de feu à la tête. Mon fils de 17 ans m'a dit qu'il s'était toujours occupé de sa sœur et qu'il n'était pas là lorsqu'elle a eu besoin de lui. La triste vérité, c'est que même s'il avait été présent, cela n'aurait rien changé. Un homme en colère avait une arme à feu en sa possession.

L'enquête policière a établi un lien entre son assassinat et Jonathan Yeo, qui est supposé—et je vais utiliser ces termes parce que nous ne connaissons pas les faits et que nous attendons le résultat d'une enquête—qui est supposé avoir assassiné plus tard Karen Maquis, du Nouveau-Brunswick, de la même façon. Il s'est ensuite enlevé la vie avec la même arme, que l'on croit être une carabine de calibre .22, après avoir été poursuivi par les policiers à Hamilton.

Jonathan Yeo était alors en liberté, sous caution de 3 000 \$: il était accusé d'agression, de séquestration, d'avoir proféré des menaces de mort, à la suite d'une agression commise contre une femme de Hamilton en avril 1991. Au cours de l'agression en question, la victime avait été menacée d'une arme à feu et d'un couteau pendant huit heures. Au cours de

[Text]

restriction or weapon prohibition order made at Yeo's bail hearing.

On the evening of Nina's murder, Jonathan Yeo was apprehended at the U.S. border by a U.S. Customs official, turned over to Canadian customs officials who then apparently notified the Hamilton-Wentworth police. He was then released, even though he was openly carrying a gun in his car. The fact that there was no restriction in his bail conditions appears to have played a role in his release with a firearm in his possession.

Under the present law, police may apply for a firearms prohibition order for the safety of any other person who may be at risk. The relevant sections are S100(4) and (5), and C-51. No such application was made at Jonathan Yeo's hearing. Bill C-17 would require courts to consider prohibition of possession of a firearm in all bail or interim release proceedings where the offense involves violence, the threat of or an attempt at violence. The accused may be required to surrender any firearms acquisition certificates in his possession, as well as surrender any weapons in his possession. That would be C-31(1), S515 and S522(3).

Had Bill C-17 been in effect at the time of Jonathan Yeo's bail hearing, two innocent lives would have been saved, and Jonathan Yeo himself would probably have been alive today.

In deciding to appear before you today, I tried to distance myself from my own tragedy and look at the bill in general, and these relevant sections in particular, as contributing to the greater common good. I have no reservation in urging you to pass Bill C-17 and enable it to become legislation as quickly as possible. A person who is accused of committing a violent act should, on no account, continue to have free access to firearms until proven innocent.

In an article published in "Scientific American", November 1991, Franklin E. Zimring reviewed 16,000 violent assaults, both fatal and non-fatal, to determine the severity of the outcome of violence in the use of guns as opposed to knives. Guns were five times more likely to cause a fatality than an assault with a knife. In a follow-up study in 1972, he determined that mortality from criminal violence strongly correlated with the dangerousness of the weapon, not just the attacker's intent.

One of the shortcomings of the bill, which I hope will be seriously looked at in future legislation, is that there are no limits placed on the number of guns purchased on one FAC, a firearms acquisition certificate. The firearms acquisition certificate only has to be renewed if a new gun is acquired after that particular certificate terminates, that is, after five years. This makes it impossible to know how many guns have been purchased on one certificate, so that the police have no idea how many firearms are in a violent offender's possession. In

[Traduction]

l'audience sur la libération sous caution de Yeo, on n'a établi aucune ordonnance de restriction ou d'interdiction de posséder une arme.

Le soir de l'assassinat de Nina, Jonathan Yeo a été appréhendé à la frontière américaine par un agent des douanes américaines, remis aux agents des douanes canadiennes qui ont ensuite, semble-t-il, prévenu la police de Hamilton Wentworth. Il a alors été libéré, même s'il transportait ouvertement une arme à feu dans son véhicule. Il a été libéré sous caution sans aucune restriction, ce qui semble avoir joué un rôle dans le fait qu'on l'ait libéré pendant qu'il avait une arme à feu en sa possession.

En vertu de la loi actuelle, les services de police peuvent demander une ordonnance d'interdiction de possession d'armes à feu pour la sécurité de quiconque peut être en danger. Les dispositions pertinentes sont S100(4) et (5), et C-51. Aucune demande de ce genre n'a été présentée à l'audience de Jonathan Yeo. Le projet de loi C-17 obligera les tribunaux à envisager d'interdire au prévenu de posséder une arme à feu lors de toute audience portant sur une libération sous caution ou provisoire dans les cas d'infractions avec violence, de menaces ou de tentative de violence. L'accusé pourrait être obligé de remettre toute autorisation d'acquisition d'armes à feu et toute arme à feu en sa possession. Les articles pertinents seraient C-31(1), S515 et S522(3).

Si le projet de loi C-17 avait été en vigueur au moment de l'audience de Jonathan Yeo, deux êtres innocents ne seraient pas morts et Jonathan Yeo lui-même serait probablement en vie aujourd'hui.

Lorsque j'ai décidé de comparaître devant vous aujourd'hui, j'ai essayé de me détacher de ma propre tragédie et d'examiner le projet de loi en général ainsi que les articles pertinents en particulier pour déterminer s'ils contribuent au bien commun plus général. Je n'ai aucune hésitation à vous exhorter à adopter le projet de loi C-17 et à le promulguer le plus rapidement possible. Quiconque est accusé d'avoir commis un acte de violence ne devrait jamais continuer d'avoir accès à une arme à feu tant que son innocence n'aura pas été prouvée.

Dans un article publié dans le «Scientific American» de novembre 1991, Franklin E. Zimring passe en revue 16 000 agressions avec violence, mortelles et non mortelles, pour déterminer la gravité des résultats de la violence commise avec une arme à feu plutôt qu'une arme blanche. Une arme à feu est cinq fois plus susceptible de causer la mort qu'une arme blanche. Dans une étude de suivi en 1972, il a établi un lien étroit entre les décès causés par la violence criminelle et le danger présenté par l'arme, et non uniquement l'intention de l'agresseur.

Une des lacunes du projet de loi, et j'espère qu'on l'examinera sérieusement à l'avenir, c'est qu'on ne limite pas le nombre d'armes achetées avec une AAFF. L'autorisation d'acquisition d'armes à feu ne doit être renouvelée que si l'on achète une nouvelle arme à feu après l'expiration de l'autorisation en question, c'est-à-dire après cinq ans. C'est pourquoi il est impossible de savoir combien d'armes une personne a achetées avec une même autorisation. Les services de police n'ont donc aucune idée du nombre d'armes à feu que détient un contreve-

[Text]

Yeo's case, the prosecutor in a bail hearing merely asked Yeo's wife if she had seen a gun in his possession, and she replied that she had not. I might add that the prosecutor did not inquire as to the whereabouts of the gun used in the assault. So draw your own conclusions.

There is an article in the *Canadian Medical Association Journal* of November 15, 1991, headed, "The Medical Profession Sets Its Sight on Gun Control Issue." Dr. Steven Corber, Medical Officer of Health for the Ottawa-Carleton Health Department is quoted as saying the following:

"The current practise of verifying that the applicant has not had a conviction within the past five years or a serious mental illness within that time is inadequate. Gun ownership must be made impossible for those who pose a risk."

This idea of responsibility and privilege in owning firearms should, I feel, be paramount in all future considerations of gun control, if we are to protect the vulnerable members of our changing society. Thank you.

Mrs. Laplante-Edward: Thank you very much, Mme. de Villiers. In conclusion, this group representing gun victims of Canada and, particularly, the Victims of Polytechnique for Gun Control, is recommending that the Senate pass, as soon as possible, the bill that is before us. It is not perfect by a long shot. There is a lot to be considered for the future, but we are asking you to pass it.

However, we would also recommend that you take perhaps a day or two to make a recommendation along the lines of what Mr. Bickerstaff has recommended, and myself, too, that the Canadian Advisory Council on Firearms be reconstituted to include someone from the gun victims community to represent the gun victims of this country, as well as primarily consisting of non-users and non-merchants of firearms. The committee should be recommending perhaps that the government look at gun registration in the near future, although it may not be in this particular bill. This is the conclusion of our presentation.

Senator Di Nino: Mrs. Laplante-Edward nearly answered the question I was going to ask. For clarification, are you recommending that the bill be passed without amendment? I believe that is what you are saying, correct?

Mrs. Laplante-Edward: Yes, without amendment, but with a report and recommendations on other points for future reference.

Senator Di Nino: Precisely. The second part of my question to you is again for the purposes of record. Yesterday, the Coalition for Gun Control also recommended that we pass the bill without amendment in order to put the legislation in place as soon as possible; however, they suggest that, in our report to the minister, we should include some recommendations on changes to two issues which you touched upon, being registration and safe storage. They had several others.

[Traduction]

nant violent. Dans le cas de Yeo, un procureur a simplement demandé à l'épouse de l'accusé, lors de l'audience, si elle avait déjà vu une arme en possession de celui-ci, et elle a répondu que non. J'ajouterai que le procureur n'a pas demandé où se trouvait l'arme utilisée lors de l'agression. Tirez-en vos propres conclusions.

La livraison du 15 novembre 1991 du «Journal de l'Association des médecins du Canada» contient un article sur la profession médicale et le contrôle des armes à feu. Le Dr Stephen Corber, médecin hygiéniste du Service de la santé d'Ottawa-Carleton, y tient les propos suivants:

«Actuellement qu'on s'assure que le requérant n'a pas été condamné et n'a pas souffert de maladie mentale grave au cours des cinq dernières années. Cela ne suffit plus. Il faut rendre les armes à feu inaccessibles pour ceux qui présentent des risques.»

Ce concept de la responsabilité et du privilège liés à la possession d'armes à feu devrait primer dans toute étude future du contrôle des armes à feu si nous voulons protéger les membres vulnérables de notre société en pleine évolution. Je vous remercie.

Mme Laplante-Edward: Merci beaucoup, madame de Villiers. En terminant, notre groupe qui représente les victimes d'armes à feu au Canada, et plus particulièrement les Victimes de Polytechnique pour le contrôle des armes à feu, recommande au Sénat d'adopter le plus rapidement possible le projet de loi à l'étude. Il est loin d'être parfait. Il y a de nombreux facteurs dont il faudra tenir compte à l'avenir, mais nous vous demandons de l'adopter.

Toutefois, nous vous recommanderions aussi de prendre une journée ou deux peut-être pour présenter une recommandation qui donnerait suite à l'intervention de M. Bickerstaff, soit que l'on reconstitue le Conseil consultatif canadien sur les armes à feu pour y nommer un représentant des victimes d'armes à feu du Canada, et surtout des personnes qui n'utilisent ou ne vendent pas d'armes à feu. Le comité devrait recommander au gouvernement d'examiner sous peu l'enregistrement des armes à feu, même si ce n'est pas prévu dans le projet de loi à l'étude. Voilà qui met fin à notre présentation.

Le sénateur Di Nino: Madame Laplante-Edward a presque répondu à ma question. Pour plus de précision, recommandez-vous que nous adoptions le projet de loi sans amendement? C'est ce que vous dites, n'est-ce pas?

Mme Laplante-Edward: Oui, sans amendement, mais en présentant un rapport et des recommandations sur d'autres points à soulever à l'avenir.

Le sénateur Di Nino: Précisément. La deuxième partie de ma question vise de nouveau à clarifier le compte rendu. Hier, la Coalition pour le contrôle des armes à feu nous a aussi recommandé d'adopter le projet de loi sans amendement afin que la mesure soit promulguée le plus rapidement possible. La coalition nous suggère toutefois d'ajouter à notre rapport au ministre des recommandations sur les changements à l'égard de deux questions que vous avez abordées, soit l'enregistrement et la sécurité de l'entreposage. Les représentants de la coalition ont soulevé plusieurs autres points.

[Text]

Mrs. Laplante-Edward: One cannot be without the other. If you want to bring in safe storage, you cannot do it without the registration. Safe storage is not defined yet but it will be part of the regulations and we are hoping it will be very strong. However, we feel that, without the registration of firearms in Canada, it will be impossible to implement.

Senator Di Nino: I will take that as your recommendation. Obviously our group feels that this particular bill does not go far enough, and you hope that in the not-too-distant future there will be some further consideration on other amendments which will strengthen it along the lines you talked about. Is that correct?

Mrs. Laplante-Edward: Yes, and part of the point for registration of firearms is that we would ask, along with the registration of the firearms, that a permit to buy ammunition would be attached to that registration, whereby only a person who owns a firearm would be allowed to buy ammunition, thereby making stolen guns unusable after a while when they run out of ammunition, because there would be no permit to buy ammunition.

Senator Di Nino: Rather than take time of my colleagues, may I suggest that if you have any thoughts other than what you have expressed here on recommendations which you would like us to include in our report to the minister, which will be presented to the committee for consideration at the appropriate time, maybe you could let us have those. I do thank you for coming. It was a good presentation, and keep up the good work.

The Deputy Chairman: I thank all of you for your very powerful presentation. It is tragic but it is also constructive, and that is what we need. We are most grateful to you for coming. You took even less than half an hour.

Mrs. LaPlante-Edward: But we made our point.

The Deputy Chairman: And you did make your point.

Honourable senators, we will now proceed to hear five more groups of witness who are awaiting their opportunity.

Our next presentation is from L'Association des Étudiants de l'École Polytechnique. The representatives are Mrs. Heidi Rathjen, Mr. François Legendre, and Dr. Rey Brown. May I ask you to proceed. As we mentioned to the others, we are unfortunately short of time, so we would appreciate the best you can do in getting your presentation to us as quickly as possible to allow us to ask questions.

Mr. François Legendre, Association des Étudiants de l'École Polytechnique: I would like to thank you for allowing us to speak to you today. On behalf of the École Polytechnique Student Association, I would like to introduce Heidi Rathjen who is a 1990 graduate of École Polytechnique and the director of Students of École Polytechnique Gun Control Committee; Dr. Rey Brown, Director of Surgical and Intensive Care Trauma at the Montreal General Hospital, and member and former president of the Trauma Association of Canada; and myself, François Legendre, president, 1991, of the Student

[Traduction]

Mme Laplante-Edward: Selon nous, l'un ne va pas sans l'autre: pas d'enregistrement, pas d'entreposage sécuritaire. La sécurité de l'entreposage n'est pas encore définie, mais il en sera question dans le règlement et nous espérons que ces mesures seront très sévères. Nous estimons toutefois qu'elles seront impossibles à appliquer sans l'enregistrement des armes à feu au Canada.

Le sénateur Di Nino: Je prends note de votre recommandation. Selon nous, le projet de loi à l'étude ne va pas assez loin. Vous espérez que l'on envisagera avant longtemps d'y apporter d'autres amendements qui lui donneront du muscle, comme vous l'avez dit. Est-ce exact?

Mme Laplante-Edward: Oui, et nous demanderions que l'enregistrement des armes à feu soit assorti d'une autorisation d'acheter des munitions, en vertu de laquelle seul un propriétaire d'armes à feu serait autorisé à acheter des munitions, ce qui rendrait les armes à feu volées inutilisables sans munitions, parce que les auteurs du vol n'auraient pas le permis d'achat des munitions.

Le sénateur Di Nino: Au lieu de prendre le temps de mes collègues, permettez-moi de suggérer de nous communiquer les autres idées que vous auriez à proposer au sujet de recommandations que vous aimeriez nous voir inclure à notre rapport à la ministre, qui sera soumis au comité au moment opportun. Je vous remercie d'être venus. Votre exposé était intéressant et poursuivez votre bon travail.

Le vice-président: Je vous remercie tous de votre exposé très frappant. Vos propos témoignent de tragédies, mais sont aussi constructeurs et c'est ce qu'il nous faut. Nous vous sommes très reconnaissants d'être venus. Il vous a même fallu moins d'une demi-heure.

Mme Laplante-Edward: Mais nous avons dit ce que nous avions à dire.

Le vice-président: En effet.

Honorables sénateurs, nous entendrons maintenant cinq autres groupes de témoins qui attendent leur chance.

Le prochain exposé est celui de l'Association des étudiants de l'École polytechnique, représentée par M^{me} Heidi Rathjen, M. François Legendre et le Dr Rey Brown. Vous avez la parole. Comme nous l'avons dit aux autres témoins, nous sommes malheureusement pressés par le temps et nous vous saurions donc gré de faire votre exposé le plus rapidement possible afin de nous permettre de poser des questions.

M. François Legendre, Association des étudiants de l'École polytechnique: Je vous remercie de nous permettre de nous adresser à vous aujourd'hui. Au nom de l'Association des étudiants de l'École polytechnique, je vous présente Heidi Rathjen qui est diplômée de l'École polytechnique de 1990 et directrice du Comité des étudiants de l'École polytechnique pour le contrôle des armes à feu. Le Dr Rey Brown est directeur du Service de chirurgie, de soins intensifs et de traumatologie de l'Hôpital général de Montréal et membre et ancien président de l'Association canadienne de traumatologie. Je suis Fran-

[Text]

Association of École Polytechnique. We invited Dr. Brown to be present with us today because his work has put him in direct contact with the horrific results of the shootings at L'École Polytechnique. As chief surgeon, he was on duty on that night, but he also has to deal with very many more sad consequences of easy access to guns in our society.

As you know, on December 6, 1989, a man came into our school with a legally acquired Ruger mini-14 and two 30-cartridge magazines. He shot 27 people and killed 14 women. The students of École Polytechnique have since chosen to work on securing tougher gun control legislation in Canada. For two years now we have been calling for, working for and waiting for tougher gun control legislation. We first presented to the government one of the largest, if not the largest, petition in Canada. We have presented briefs to every relevant committee. We have participated in press conferences, public debates, and have assisted the Coalition for Gun Control in postcard-and letter-writing campaigns.

We, and other groups, have achieved Bill C-17 in its present form. Although it does not go as far as we would like, we support it and would like to see it become law as soon as possible.

We believe that this bill will save lives and by ensuring its passage on this anniversary of the tragedy, you will be paying tribute to the memory of our 14 classmates, as it will save more lives than were taken on December 6, 1989.

Ms. Heidi Rathjen, Director of Students of École Polytechnique Gun Control Committee: François has explained to you why we are asking for quick passage of Bill C-17 as it is written. However, as you know, we have asked for many more provisions, many of which have not been included in the bill but which we hope to obtain with further legislation. Today I wish to take this precious opportunity to try to persuade you of the need for two particular changes that we have requested. We hope you will agree with us and, if you do, that you will send a strong message in any way you can to the minister and to the government.

To begin, our position is based on a very simple principle. We say that legislation can accommodate, wherever possible, legitimate use of firearms, but that the focus of legislation in Canada should be on ensuring the public right to safety and security.

The first point is paramilitary weapons. We gathered a 560,000-name petition calling specifically for the ban of paramilitary weapons. We define paramilitary weapons as guns for which the sporting and recreational use is largely outweighed by the risk that they pose to society by reason of their nature: fire power, rapid fire capability, or large magazine capacity. We believe, as do the 560,000 people we reached, that private ownership of these weapons cannot be justified in any way.

[Traduction]

çois Legendre, président pour 1991 de l'Association des étudiants de l'École polytechnique. Nous avons invité le Dr Brown à nous accompagner aujourd'hui parce qu'il a vécu directement par son travail les résultats horribles de la tuerie de l'École polytechnique. Chirurgien chef, il était de service ce soir-là, mais il a aussi vécu beaucoup d'autres tristes conséquences de la facilité d'accès aux armes à feu dans la société.

Comme vous le savez, le 6 décembre 1989, un homme s'est présenté à notre école en possession d'une Ruger mini-14, achetée légalement, et de deux chargeurs de 30 cartouches. Il a tiré sur 27 personnes et tué 14 femmes. Les étudiants de l'École polytechnique ont depuis décidé de travailler à muscler la législation sur le contrôle des armes à feu au Canada. Depuis deux ans maintenant, nous demandons et attendons une mesure plus sévère sur le contrôle des armes à feu, en plus d'y travailler. Nous avons d'abord présenté au gouvernement une des plus importantes pétitions au Canada, sinon la plus importante. Nous avons présenté des mémoires à chaque comité compétent. Nous avons participé à des conférences de presse, à des débats publics, et appuyé les campagnes postales de la Coalition pour le contrôle des armes à feu.

Avec l'aide d'autres groupes, nous avons obtenu le projet de loi C-17 dans sa forme actuelle. Même s'il ne va pas aussi loin que nous l'aurions voulu, nous l'appuyons et nous aimerions qu'il devienne loi le plus tôt possible.

Nous croyons que ce projet de loi épargnera des vies. En l'adoptant en cet anniversaire de la tragédie, vous rendrez hommage à la mémoire de nos 14 consœurs de classe, car cette mesure sauvera plus de vies qu'il n'y a eu de victimes le 6 décembre 1989.

Mme Heidi Rathjen, directrice du Comité des étudiants de l'École polytechnique pour le contrôle des armes à feu: François vous a expliqué pourquoi nous demandons l'adoption rapide du projet de loi dans sa forme actuelle. Comme vous le savez toutefois, nous avons demandé beaucoup d'autres dispositions dont un grand nombre ne se retrouvent pas dans le projet de loi. Nous espérons toutefois obtenir satisfaction dans d'autres mesures. J'aimerais profiter aujourd'hui de cette occasion précieuse pour essayer de vous persuader de la nécessité de deux modifications en particulier que nous avons demandées. Nous espérons que vous serez d'accord avec nous et que vous ferez alors passer un message très ferme à la ministre et au gouvernement.

Pour commencer, nous nous appuyons sur un principe très simple: la législation peut permettre dans la mesure du possible l'usage légitime des armes à feu, mais elle devrait viser avant tout à assurer la sûreté et la sécurité du public.

Je veux parler d'abord des armes paramilitaires. Nous avons réuni une pétition de 560 000 noms dans laquelle on demande spécifiquement d'interdire les armes paramilitaires. Une arme paramilitaire est une arme à feu dont l'usage à des fins sportives et récréatives est largement dépassé par le risque qu'elles posent pour la société à cause de leur nature, de leur puissance de feu, de leur rapidité de tir ou de la grosseur de leur chargeur. Tout comme les 560 000 personnes que nous avons atteintes, nous croyons qu'il est impossible de justifier de quel-

[Text]

Bill C-17 will ban some types of assault weapons, specifically semi-automatic versions of automatic weapons, while providing a grandfather clause for existing guns being those already in circulation. Other paramilitary weapons in circulation today are not affected by the bill. They can be prohibited by order in council, which could have been done before the passage of this bill into law. However, the minister has chosen to wait, from what I understand, for the advice of her advisory council and, I believe, for this bill to come through, because it does introduce a grandfather clause additionally for these guns if they are banned. We ask you to urge the minister to proceed as quickly as possible to issue an order in council to ban further sales and imports of guns that are clearly designed only to kill people.

Our second request to the minister is registration. I think you have heard from a lot of groups on this point. As you know, most gun-related deaths are not created by career criminals but by people who know each other. Most homicides are committed with the use of unrestricted rifles or shotguns. While available firepower should be legislated, access and use of firearms should also be controlled. We believe you cannot control something about which you have no information.

It is hard to understand why the government has consistently avoided bringing in registration. The advantages are simple and obvious. First, it would help trade firearms used in crime back to their original sources. It would hinder legal purchases of firearms intended for resale to unlawful owners. It would help enforce prohibition orders by determining what guns offenders have in their possession. Finally, it would forewarn police officers who are called on the scene of a dispute, domestic or otherwise.

Registration will inevitably save lives. It will make firearm owners more responsible for their guns. It will help enforce safe storage. Lost and stolen firearms could be returned to their owners as a result.

The minister has talked about registration, but we believe it will take enormous pressure to get a firm commitment by the government to at least start the process. Today, we are asking you to do what you can to support our call for registration.

I would turn the floor over to Dr. Brown.

Dr. Rey Brown, Association des Étudiants de l'École Polytechnique: I will try to be short, Mr. Chairman, and that will be a miracle.

For the past 10 years, Mr. Chairman and members of the Senate of Canada, I have had the opportunity to be the Regional Chief for this province and all provinces east of Manitoba to Newfoundland for the American College of Surgery regarding the Committee of Trauma. This has given me a tremendous opportunity to see what is happening in the United States.

[Traduction]

que façon que ce soit la possession de ces armes à feu par des particuliers.

Le projet de loi C-17 interdira certains types d'armes d'assaut, et particulièrement des versions semi-automatiques d'armes automatiques, tout en prévoyant une disposition sur les droits acquis dans le cas des armes existantes déjà en circulation. Le projet de loi n'affecte pas d'autres armes paramilitaires en circulation, qui peuvent être prohibées par décret du conseil, ce que l'on aurait pu faire avant l'adoption de ce projet de loi. La ministre a toutefois décidé d'attendre, sauf erreur, les recommandations de son conseil consultatif et l'adoption du projet de loi à l'étude qui met en œuvre une disposition sur les droits acquis quant aux armes prohibées. Nous vous demandons d'exhorter la ministre à agir le plus rapidement possible et à émettre un décret du conseil afin d'interdire la vente et l'importation d'armes à feu clairement conçues uniquement pour tuer des êtres humains.

Deuxièmement, nous demandons à la ministre d'imposer l'enregistrement. Je crois que vous avez entendu de nombreux groupes à ce sujet. Comme vous le savez, la plupart des morts par arme à feu ne sont pas causées par des criminels professionnels mais plutôt par des gens qui se connaissent. La plupart des homicides sont commis à l'aide de carabines ou de fusils à utilisation non restreinte. Il faudrait certes légiférer sur la puissance de feu, mais contrôler aussi l'accès aux armes à feu et leur usage. Il est impossible de contrôler sans information.

Il est difficile de comprendre pourquoi le gouvernement a toujours évité d'imposer l'enregistrement, dont les avantages sont simples et évidents. D'abord, l'enregistrement aiderait à retracer jusqu'à leur origine les armes à feu utilisées au cours d'actes criminels, réduirait l'achat légal d'armes à feu destinées à la revente à des propriétaires non autorisés, aiderait à mettre en œuvre les ordonnances d'interdiction en établissant les armes que les délinquants ont en leur possession. Enfin, les agents de police qui doivent se rendre sur les lieux de querelles familiales ou autres seraient prévenus.

L'enregistrement sauvera inévitablement des vies et responsabilisera davantage les propriétaires d'armes à feu, en plus d'aider à imposer l'entreposage sécuritaire. Les armes à feu perdues et volées pourraient être rendues à leurs propriétaires.

La ministre a parlé de l'enregistrement, mais nous croyons qu'il faudra d'énormes pressions pour que le gouvernement s'engage au moins à amorcer le processus. Nous vous demandons aujourd'hui de faire votre possible pour appuyer l'enregistrement.

Je cède la parole au Dr Brown.

Dr Rey Brown, Association des étudiants de l'École polytechnique: J'essaierai d'être bref, monsieur le président, et ce sera un miracle.

Depuis dix ans, monsieur le président et membres du Sénat du Canada, je suis le chef régional du Comité de traumatologie de l'American College of Surgery pour cette province et toutes les provinces à l'est du Manitoba, jusqu'à Terre-Neuve. Ce rôle m'a permis de voir ce qui se passe aux États-Unis.

[Text]

It is ironic that in the year 1989 we met in Washington, D.C., and the guest speaker at our meeting at that time was the physician to the President. Usually, the physician to the President is a man who looks after only the house staff of the White House and is not generally given any particular tasks. However, when President Bush became President, one of the pressing problems in the United States, as it is today, was the high death rate among young blacks. This has now spilled over into Hispanic and white groups, as a result of guns. He asked this man, who was a personal friend of his, to take on a new commission to look into this matter. This doctor is an outstanding man. He had been Director of the Sloan-Kettering Institute of Cancer Research. He has high-rated credentials. That commission is still ongoing.

However, the problem with guns in the United States has reached such a point that last September, when the Trauma Association of Canada and the American Association for the Surgery of Trauma held a joint meeting in Philadelphia, most of the colleagues whom I have known all my life related a summer in which all the resources in their hospitals had been devoured by the problem with guns. It was really quite interesting to hear some of the real macho figures in trauma surgery in the United States saying, "We have to some way ban the handgun." To hear an American say that his individual rights will have to be subverted by the rights of all was, indeed, quite an experience for myself. That is where the situation is at.

Some think that this will not spill over in Canada. Yes, it has spilled over into Canada. We read in the papers all summer about the city of Toronto becoming the murder capital of Canada. That is no great distinction for a lovely city where, when I was a kid, we walked up and down those streets with no problem. We have problems in every geographic area of this country of ours, from the Legislative Buildings in Quebec City to the Polytechnique. It has come to Canada.

In September of this year, at our hospital we had four gunshot deaths in a row. One case involved a 35-year old lawyer. One was a young athlete. One was a father of two children who was mistakenly taken to settle accounts. Yes, one was a drug runner. We equate so quickly all our problems to alcohol, drugs and suicide. Those form part of the equation, but the one factor that makes all these things so lethal is guns, especially the handgun or the weapons that Heidi talked about. During that time our hospital saw all our resources evaporate. We could not operate on old people who needed their hips done, because we had no blood. The open-heart surgery was not done for one whole week because all the blood and resources were gone.

This situation continues in our country. The national health act, in which we take so much pride, and the low cost of having a good system, will slowly evaporate as a result of looking after people who we could prevent from being there. This country has a wonderful history of being the leader in preventive medicine. From my point of view, we showed that with seat-belt legislation. We have showed it with regard to the wearing of helmets for hockey players and motorcyclists. Believe me,

[Traduction]

En 1989, nous nous sommes réunis à Washington, D.C., et le conférencier invité était alors le médecin du président, ce qui est ironique. Habituellement, le médecin du président ne s'occupe que du personnel de la Maison blanche et n'a en général pas de tâches particulières. Cependant, lorsque le président Bush a accédé à la présidence, un des problèmes urgents aux États-Unis, et c'est toujours le cas, était le taux élevé de mortalité chez les jeunes noirs, problème qui s'est maintenant propagé chez les hispanophones et les blancs à cause des armes à feu. Le président a demandé à cet ami personnel d'enquêter sur la question. Ce médecin est un homme exceptionnel. Il a été directeur de l'Institut de recherches sur le cancer Sloan-Kettering. Il a de nombreux titres et la commission en question fonctionne toujours.

Le problème des armes à feu aux États-Unis est toutefois tellement grave qu'en septembre dernier, lorsque l'Association canadienne de traumatologie et l'American Association for Surgery of Trauma ont tenu une réunion conjointe à Philadelphie, la plupart des collègues que je connais depuis toujours m'ont dit que le problème des armes à feu avait englouti toutes les ressources de leur hôpital au cours de l'été. Il était vraiment intéressant d'entendre certains des intervenants les plus endurcis de la traumatologie aux États-Unis affirmer qu'il fallait trouver un moyen d'interdire les armes de poing. Entendre un Américain affirmer que les droits de la majorité devraient l'emporter sur ses droits individuels, ce fut toute une expérience. Voilà où en est la situation.

Certains pensent que le problème ne se propagera pas au Canada, mais c'est déjà fait. Nous avons lu dans les journaux, tout l'été, que Toronto devenait la capitale du meurtre au Canada. Ce n'est pas un très grand honneur pour une ville magnifique où, pendant mon enfance, nous pouvions nous promener dans les rues sans problème. Il y a des problèmes dans toutes les régions géographiques du Canada, depuis les édifices parlementaires de Québec jusqu'à l'École polytechnique. Le problème est arrivé au Canada.

En septembre de cette année, l'hôpital a reçu quatre victimes de blessures mortelles causées par une arme à feu. Il y avait un avocat de 35 ans, un jeune athlète, un père de deux enfants victime d'une erreur d'identité et, enfin, un trafiquant de drogue. Nous attribuons tellement rapidement tous nos problèmes à l'alcool, à la drogue et au suicide. Ces problèmes font partie de l'équation, mais ce qui rend tous ces facteurs si mortels, ce sont les armes à feu et particulièrement les armes de poing ou celles dont Heidi a parlé. Toutes nos ressources se sont alors évaporées. Nous ne pouvions prendre soin des personnes âgées qui avaient besoin de traitement à la hanche parce qu'il n'y avait pas de sang. Toutes les interventions chirurgicales à cœur ouvert ont été reportées pendant une semaine parce que nous n'avions plus de sang ni de ressources.

Le problème persiste au Canada. La Loi nationale sur la santé, dont nous sommes tellement fiers, et les coûts raisonnables d'un bon système disparaîtront lentement parce que nous aurons à nous occuper de patients dont il serait possible de prévenir les blessures. Le Canada a un passé magnifique de chef de file de la médecine préventive. Nous l'avons prouvé avec la législation sur la ceinture de sécurité, le port du casque par les joueurs de hockey et les motocyclistes. Croyez-moi, ces ques-

[Text]

there were great battles over these matters. There were those who said, "You are taking away my individual rights". Anyone from Alberta knows how it was possible to repeal the seat-belt legislation, after which we saw mortalities from automobile accidents sky-rocket. We have recently come to grips with cigarettes. We have done a marvellous job and out of this, yes, the individual rights of a human being in Canada may be subverted for the rights of us all, but as a result we have a healthier country. I cannot believe that something like this cannot be transferred to guns.

Guns are made to kill somebody. I have to agree that there are people who like to use them for sport, and I watch it on TV. It seems very exciting to me. But the premise of why they were created is to kill people.

From an emotional point of view, I had two terrible experiences in 1989, which, as time goes on, I would like to forget, but I know that I never can. I went through the Vietnam riots in Milwaukee where it was nothing more than a civil war zone. For some reason, after I left Milwaukee and came back to Canada in 1967, I forgot about it. I felt that this sort of violence in the United States would never come to Canada.

In 1989, it came to Canada. It came to the City of Montreal. One case happened in August and involved a young girl again. The only thing she ever did bad was to be just about the best student in her school. One particular day, because she had refused an older man, he walked into the dépanneur where she was working and shot her—not once, not twice but four times. We lost that young girl after a long, long go in the operating room. I will never, never forget the family, especially the brother who tried to tear the paint off our waiting-room walls in screams of anguish. The mother collapsed. The father looked like somebody had hit him.

As a father with three daughters, I said that I could be in the same situation. Then, emotionally, I have to go back to December 6, 1989, when the kids come in from the Polytechnique, who were as white as that wall over there. For some unknown reason on that particular day and that particular night our institution was able to cope and those who came survived.

But I must think of the next day when I learned about other kids in that situation who had not survived. I thought as a father, again, how lucky I was that my kids were not there.

This country of ours is a great country. We are having a lot of trouble with our identity crisis, but one thing everybody has always admired about Canada is that we have been able to safely walk up and down our city streets. For years we as Canadians have abhorred capital punishment. We can't kill the worst criminal. We don't like to kill anybody. Unfortunately, there is an element in our society that will take over control of our streets because they have guns.

The thing that we are so sadly looking for right now, whether or not we stay together, will be evaporated. We are a peace-loving people. We are recognized around the world for

[Traduction]

tions ont suscité d'importantes batailles. Certains ont affirmé qu'on leur enlevait leurs droits individuels. N'importe quel Albertain sait comment on a pu abroger la législation sur la ceinture de sécurité et que le nombre des victimes d'accident de la route a grimpé en flèche par la suite. Nous venons de nous attaquer au problème de la cigarette et il se peut en effet que les droits de la majorité l'emportent sur les droits individuels au Canada, mais le pays s'en porte mieux. Je ne crois pas que l'on ne puisse faire de même dans le cas des armes à feu.

Les armes à feu sont fabriquées pour tuer. Je dois reconnaître que certains sportifs aiment s'en servir et que je les regarde à la télévision. Cela me semble très excitant. Les armes ont toutefois été conçues pour tuer.

Sur le plan psychologique, j'ai eu en 1989 le terrible honneur de vivre deux expériences que j'essaie d'oublier avec le temps, mais je sais que je n'y parviendrai jamais. J'ai connu les émeutes contre le Vietnam à Milwaukee, où c'était tout simplement une zone de guerre civile. Lorsque j'ai quitté Milwaukee pour le Canada en 1967, j'ai oublié ces événements. Je croyais que cela se passait aux États-Unis, mais que cela n'arriverait jamais au Canada.

En 1989, c'est arrivé au Canada, à Montréal. Un cas s'est produit en août et impliquait de nouveau une jeune fille. La seule chose de mal qu'elle ait jamais faite, c'était tout simplement d'être à peu près la meilleure étudiante de son école. Un jour, parce qu'elle avait réfuté un homme plus âgé, celui-ci s'est rendu au dépanneur où elle travaillait et a tiré sur elle non pas un ni deux coups, mais bien quatre. Nous avons perdu cette jeune fille après une lutte acharnée à la salle d'opération. Je n'oublierai jamais la famille et particulièrement le frère qui essayait d'arracher la mince couche de peinture sur les murs de la salle d'attente en hurlant d'angoisse. La mère s'est évanouie et le père se comportait comme si on l'avait frappé.

Père de trois filles, je me suis dit que je pourrais me retrouver dans la même situation. Sur le plan psychologique, je remonte ensuite au 6 décembre 1989 alors que des jeunes sont arrivés de l'École polytechnique, blancs comme le mur là-bas. Pour une raison inconnue, ce jour-là et ce soir-là en particulier, notre établissement a pu se débrouiller et les patients que nous avons reçus ont survécu.

Je dois toutefois penser au lendemain alors que j'ai appris le sort des autres victimes du massacre. Comme père, je me suis dit de nouveau que j'étais chanceux que mes enfants n'aient pas été là.

Notre pays est un grand pays. Notre crise d'identité nous pose beaucoup de problèmes, mais une chose que tout le monde a toujours admirée du Canada et de nos villes, c'est la possibilité de s'y déplacer en toute sécurité. Si nous le faisons, c'est parce que les Canadiens abhorrent depuis des années la peine de mort. Nous ne pouvons tuer le pire criminel, nous n'aimons pas tuer personne. Une couche de la société réussira malheureusement à s'emparer des rues parce que ses membres possèdent des armes à feu.

Ce que nous recherchons si tristement maintenant, que nous demeurions unis ou pas, disparaîtra. Nous sommes une population pacifique reconnue comme telle partout dans le monde.

[Text]

that. We cannot allow guns to come in. I implore you to pass the bill as it is. Thank you.

The Deputy Chairman: Thank you, Dr. Brown. Are there any questions, honourable senators?

Senator Spivak: This is a question I am sorry I did not put to the minister. Perhaps you could shed some light on it. What reasons were given for not instituting the registration clause? All the witnesses who have come before us have said that that is what needs to happen for this legislation to work. The minister herself said, "Well, there is no point putting forward legislation. What we want to do is make sure we can enforce it." It seems to me so logical that the registration of unrestricted guns is an important matter.

What were the reasons given to you by the minister and the people in the House of Commons? I have not read all the testimony.

Ms. Rathjen: More or less, the reason given by the minister was that at this time we have only so many resources and they must be focused on more relevant parts of the law. I see it more as a political situation. Bill C-80, which did not have registration provisions, and which was weaker than Bill C-17, was not going to get through second reading because of all the opposition. After Bill C-80 died in the House, there was a lot more pressure by the public. Thus, Bill C-17, the son of Bill C-80, came back in about the same way. I think putting in a registration provision would not have passed in the House at that time, although groups wanted it.

The Deputy Chairman: Are there any other questions?

I must tell the witnesses that the lack of questions does not mean a lack of interest. You have made a powerful presentation and an emotional one. We all have great sympathy for what you and your colleagues have gone through in the past year. We all have a great interest in trying to be sure that that sort of thing does not happen any more. Thank you for coming.

Our next group is the Canadian Wildlife Federation, represented by Mr. James T. Hook and Mr. Ronald Gladisch.

Honourable senators, we are doing well on our time, and I would like to try to keep to the schedule, if we can. I remind you that that this does not mean we want to close down any questioning or to cut off any of our witnesses. We want to be sure that we have full presentations.

On my right is Mr. Ronald Gladisch, and on his right is Mr. James T. Hook, President of the Canadian Wildlife Federation. I am not sure who will start.

Mr. Ronald Gladisch, Canadian Wildlife Federation: Thank you very much, Mr. Chairman.

Honourable senators, the Canadian Wildlife Federation is still concerned that Bill C-17 will have too little effect on criminal use of firearms in Canada. We feel that it is directed too much at legitimate users who, for the most part, are law-

[Traduction]

Nous ne pouvons nous laisser envahir par les armes à feu. Je vous exhorte à adopter le projet de loi tel quel. Je vous remercie.

Le vice-président: Merci, docteur Brown. Vous avez des questions, sénateurs?

Le sénateur Spivak: J'ai une question que je regrette de ne pas avoir posée à la ministre. Vous pourrez peut-être m'éclairer un peu. Je me demande pourquoi on n'a pas établi d'article sur l'enregistrement. Tous les témoins qui ont comparu devant nous ont affirmé que c'est indispensable pour que la mesure soit applicable. La ministre a dit elle-même, lors de son témoignage, qu'il ne servait à rien de présenter une mesure législative et que ce qu'il fallait faire, c'est s'assurer de pouvoir l'appliquer. Il me semble tellement logique de considérer que l'enregistrement des armes à utilisation non restreinte est important.

Quelles raisons vous ont données la ministre et la Chambre des communes? Je n'ai pas lu tous les témoignages.

Mme Rathjen: La ministre a plus ou moins dit que les ressources sont limitées et qu'il faut les consacrer aux aspects les plus importants de la loi. Je crois qu'il s'agit bien plus d'une question politique. Le projet de loi C-80, qui ne contenait pas de disposition sur l'enregistrement et qui avait moins de muscle que le projet de loi C-17, n'allait pas recevoir la deuxième lecture à cause de toute l'opposition. Lorsque le projet de loi C-80 est mort à la Chambre, le public a exercé des pressions beaucoup plus intenses. C'est pourquoi le projet de loi C-17, issu du projet de loi C-80, a été présenté à peu près dans la même forme. Je crois que si l'on y avait ajouté une disposition sur l'enregistrement, la Chambre ne l'aurait pas adopté, même si certains groupes en voulaient.

Le vice-président: D'autres questions?

Je dois préciser aux témoins que l'absence de questions ne veut pas dire qu'on ne s'intéresse pas à eux. Vous avez présenté un exposé puissant et impressionnant. Nous avons beaucoup de sympathie pour ce que vos collègues et vous avez vécu au cours de l'année écoulée. Nous voulons vraiment que cela ne se reproduise pas. Je vous remercie d'être venus.

Notre prochain groupe de témoins est celui de la Fédération canadienne de la faune, représentée par MM. James T. Hook et Ronald Gladisch.

Sénateurs, nous avançons très bien et j'aimerais essayer de suivre l'horaire si possible. Je vous rappelle que cela ne signifie pas que nous voulons interrompre les questions ou les témoins. Nous voulons entendre des exposés complets.

À ma droite, M. Ronald Gladisch, et à sa droite, M. James T. Hook, président de la Fédération canadienne de la faune. Je ne sais pas qui commencera.

M. Ronald Gladisch, Fédération canadienne de la faune: Merci beaucoup, monsieur le président.

Honorables sénateurs, la Fédération canadienne de la faune craint toujours que le projet de loi C-17 ait trop peu d'effet sur l'utilisation criminelle des armes à feu au Canada. Nous croyons que la mesure vise trop les usagers légitimes qui, pour

[Text]

abiding citizens. We do not see in this legislation any provision to increase penalties for the use of firearms during the commission of a serious offence, as was recommended in the discussion on Bill C-80. We do not see any recommended increase in penalties for theft of firearms, or possession of stolen firearms.

To illustrate our point, Bill C-17 provides for a maximum 10-year penalty for possession of a prohibited weapon, or part, which could in fact be an over-sized magazine, without the firearm in question present, and converting a semi-automatic firearm to fully automatic would result in a penalty of five years, or even worse, being invoked. Or, even worse, it is an offence punishable on summary conviction.

It is obvious to us that the emphasis is backward. It is punitive legislation against people who might be caught inadvertently by the law versus lesser penalties for people who actually go out and intend to violate the law.

To end my comments on a positive note, it was gratifying to hear that the Attorney General for the Province of Ontario has issued a decree, if you will, to his prosecutors that plea bargaining on weapons' offences should not take place in Ontario. We certainly encourage all Attorneys General to make the same recommendation to their provinces and territories in Canada.

Mr. James T. Hook, President, Canadian Wildlife Federation: Mr. Chairman, honourable senators, we note in Bill C-17, as approved by the House of Commons, a glaring omission of commitment.

Since the days of Bill C-51, we have been pressing for a mandatory safety training course for all FAC applicants. Lip service was paid to that request in Bill C-51 back in 1977. I am afraid that lip service has been paid to it again in Bill C-17.

I was very moved by the words of John Bickerstaff, and I echo his concerns about safe storage, although I do differ somewhat in terms of method. He pointed out the flaw that exists in attempting to regulate safety through the implementation of more laws. The incident that he related in respect to his son happened in spite of existing laws mandating safe storage. It happened in the home of somebody who, if anybody, should have known better.

We suggest that a greater emphasis must be placed on the question of training. Safety training has to be emphasized to a far greater extent than is done in Bill C-17. We note no commitment of funds, and no commitment to the development of training programs, although I know that discussions are going on with the advisory council. For a brief time, I was a member of the council. It is certainly studying the question.

But, in the absence of funds committed to the development of a safety training program that has a heavy emphasis on the storage aspect, we fear we will be studying this matter again in a few years. Again, we will be looking at, perhaps, passing another law, but still leaving the problem extant because of the lack of commitment to training.

[Traduction]

la plupart, respectent la loi. Nous ne voyons pas dans cette mesure de disposition qui impose des peines plus sévères pour les infractions à main armée, comme on l'a recommandé au cours de l'étude du projet de loi C-80. On n'y recommande pas de peine plus sévère pour le vol d'armes à feu ou la possession d'armes à feu volées.

Voici un exemple de ce que nous voulons dire: le projet de loi C-17 prévoit une peine maximale de 10 ans pour possession d'une arme prohibée ou d'une pièce qui pourrait en fait être un chargeur de grande capacité, sans l'arme à feu en cause, alors que la conversion d'une arme à feu semi-automatique en arme entièrement automatique pourrait entraîner une peine de 5 ans ou même plus. Cette infraction est punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, ce qui est encore pire.

Il est évident pour nous que l'on fonctionne à rebours. Il s'agit d'une mesure punitive à l'endroit des personnes qui pourraient être surprises par inadvertance, alors que les peines prévues dans les cas des personnes qui ont l'intention d'enfreindre la loi sont moindres.

Pour terminer mes commentaires sur un ton positif, j'ai été heureux d'entendre dire que le procureur général de l'Ontario avait ordonné à ses procureurs de refuser de négocier tout plaider de culpabilité en Ontario. Nous encourageons certes tous les procureurs généraux à recommander la même chose à leur province et territoire au Canada.

M. James T. Hook, président, Fédération canadienne de la faune: Monsieur le président, sénateurs, le projet de loi C-17 approuvé par la Chambre des communes présente une très grave lacune.

Depuis l'époque du projet de loi C-51, nous demandons qu'on impose un cours de sécurité à tous les requérants d'une AAFA. On a donné suite pour la forme à cette demande dans le projet C-51 en 1977. J'ai bien peur qu'on ait refait la même chose avec le projet de loi C-17.

Les propos de John Bickerstaff m'ont ému énormément. Je suis entièrement d'accord avec lui au sujet de la sécurité de l'entreposage, même si je ne suis pas tout à fait d'accord sur la méthode. Il a signalé la lacune qui se manifeste lorsqu'on essaie de réglementer la sécurité en mettant en œuvre d'autres lois. L'incident dont son fils a été victime s'est produit malgré les lois actuelles qui imposent l'entreposage sécuritaire. Il s'est produit au foyer de quelqu'un qui aurait dû être conscient du problème plus que n'importe qui d'autre.

Il faudrait insister davantage sur les cours de sécurité, beaucoup plus que ne le fait le projet de loi C-17 qui n'engage pas de fonds et ne prend aucun engagement envers l'élaboration d'un programme de cours. Je sais toutefois qu'il y a des discussions avec le conseil consultatif où j'ai siégé brièvement. Il étudie certes la question.

Sans budget pour élaborer un programme de cours de sécurité qui accorde beaucoup d'importance à l'entreposage, nous craignons de nous retrouver ici dans quelques années, face au même problème. Nous envisagerons peut-être d'adopter une autre loi, mais le problème persistera parce qu'on n'aura pris aucun engagement envers la formation.

[Text]

Mr. Gladisch has mentioned the concerns that we have as far as penalties are concerned. There is a specific section which deals with this, which is covered in our brief. There is a provision, I believe in an amendment to section 95, which would provide a five-year penalty on indictment for the conversion of a firearm to fully automatic fire. The option is available to prosecute that offence instead by summary conviction.

On the other hand, as Mr. Gladisch pointed out, we have a penalty, for possession of a prohibited part, of 10 years with no option of summary conviction proceedings if it is an inadvertent violation, which I suggest we will run into with these new regulations. Somehow or other the priorities seem to be reversed. Of the two offenders, if there is one who really needs to be made an example of it is the person who would convert or manufacture an automatic firearm. We do not need them. We need to prevent their introduction into society.

A number of positive changes were made by the House of Commons in adopting Bill C-17. I think the definition of collector as it appears in the bill as passed is a better definition than was originally proposed. I notice that in several cases the right of appeal has been introduced where administrative rulings were to be mandated.

An oversight that goes back to Bill C-51 is that there is no provision for restoring serial numbers, for example, where a firearm has been stolen and recovered by police with the serial number obliterated. I notice that that issue has been addressed in the bill as passed.

There was a loophole regarding the automatic revocation provision. That has been addressed at least in part.

I was saddened to note that the provision which would have required review of orders in council by the Houses has been dropped from the bill. I thought that was a step in the right direction in Bill C-17. It is still there for regulations, but not for orders in council. I do not think that the light of day would cause any difficulties or undue delays in respect to the adoption of orders in council. In fact, it might well lead to some useful and positive suggestions.

I hope that the Senate in dealing with this bill will recommend to the Minister of Justice some changes that are needed. They are pointed out in our original brief the House of Commons committee. Some that are still outstanding are noted in this rather hastily prepared brief which we provided to the committee yesterday.

The one thing we want to emphasize, after having listened to the previous witnesses, is that there is not any difference in respect to the goals we seek, which involve a safer and less violent society. If we differ at all, it is merely as to methods. In that regard I do not think sight should be lost of the fact that owners of firearms are and have been among the strongest advocates of tighter regulation of firearms and of the removal of firearms from the hands of people who should not have them.

In that respect, the tightening up of the screening process for FACs would, in our submission, be substantially enhanced by the implementation of the safety training program. It has worked with the provinces that have introduced hunter educa-

[Traduction]

M. Gladisch a mentionné nos préoccupations au sujet des pénalités. Il y a un article en particulier à ce sujet, dont nous traitons dans notre mémoire. Une disposition, qui modifie sauf erreur l'article 95, prévoit une peine de cinq ans pour quiconque est reconnu coupable d'avoir converti une arme à feu en mode entièrement automatique. On peut tenter des poursuites au lieu de procéder par voie de déclaration sommaire de culpabilité.

Par ailleurs, comme M. Gladisch l'a signalé, la peine prévue pour possession d'une pièce prohibée est de 10 ans, et l'on n'a pas le choix de procéder par déclaration sommaire de culpabilité s'il s'agit d'une infraction par inadvertance. Le nouveau règlement posera des problèmes. On semble avoir inversé les priorités. S'il y a un contrevenant dont il faut faire un exemple, c'est bien de celui qui convertit ou fabrique une arme à feu automatique dont nous n'avons aucun besoin. Il faut en prévenir la mise en circulation dans la société.

La Chambre des communes a apporté des modifications positives en adoptant le projet de loi C-17. La définition de collectionneur qui figure dans le projet de loi adopté est meilleure que celle qui avait été proposée à l'origine. Je remarque que dans plusieurs cas on a ajouté un droit d'appel là où l'on devait imposer des décisions administratives.

Un oubli remonte au projet de loi C-51: aucune disposition ne prévoit le rétablissement des numéros de série lorsqu'une arme à feu volée a été recouvrée par la police et que son numéro de série a été effacé. Je remarque que le projet de loi adopté traite de cette question.

Il y avait, au sujet de la disposition de révocation automatique, une lacune qu'on a comblée du moins en partie.

J'ai constaté avec tristesse que le projet de loi ne contenait plus la disposition qui aurait imposé l'examen des décrets du conseil par les deux chambres. Je croyais qu'on franchissait un pas dans la bonne voie dans le projet de loi C-17. La disposition existe toujours dans le cas des règlements, mais pas dans celui des décrets. Je ne crois pas que cet examen causerait des difficultés ou retarderait indûment l'adoption de décrets. Il pourrait même en découler des suggestions utiles et positives.

J'espère qu'en étudiant ce projet de loi, le Sénat recommandera à la ministre de la Justice les changements qui s'imposent. Nous les avons indiqués dans notre mémoire initial au comité de la Chambre des communes. Il y en a d'autres que nous soulignons dans ce mémoire préparé plutôt à la hâte que nous avons remis au comité hier.

Après avoir entendu les témoins précédents, nous voulons insister sur une seule chose: je ne crois pas que nos buts soient différents. Nous recherchons tous une société plus sécuritaire et moins violente. Notre divergence de vues à trait simplement aux méthodes à utiliser. À cet égard, il ne faudrait pas oublier que les propriétaires d'armes à feu ont toujours préconisé très énergiquement le resserrement de la réglementation sur les armes à feu et demandé qu'on enlève les armes à feu à ceux qui ne devraient pas en avoir.

À cet égard, nous estimons que la mise en œuvre du programme de cours de sécurité aiderait énormément à resserrer le processus de filtrage des AAAF. Cela a donné des résultats dans le cas des provinces qui ont mis en œuvre des programmes

[Text]

tion programs over the years. That has resulted in dramatic reductions in firearms-related hunting incidents, and dramatic reductions in firearms accidents and deaths.

Before hunter education came in in Ontario, for example, deaths frequently ran to 80 a year. Now there are years when there are none, is seldom more than one or two among hunters in a given year. There is a message in that and that is that we can do an awful lot toward improving safety with firearms by making a strong commitment to training. I urge you to urge that upon the Minister of Justice. Thank you.

The Chairman: Thank you Mr. Hook and Mr. Gladisch. Senator Lewis, you have a question.

Senator Lewis: Thank you Mr. Chairman. I was wondering if the witnesses might tell us a little about their organization, the Canadian Wildlife Federation.

Mr. Hook: The Canadian Wildlife Federation is basically a group of conservationists. We consist primarily of people who are interested in the outdoors. That represents hunters, fishers, bird watchers and outdoor enthusiasts. We have approximately 400,000 members across Canada, including members of affiliated provincial organizations which are usually hunting and fishing oriented. In addition, we have direct members from across Canada. That gives an overview of what our association is and what brings us here. Our members are concerned about this type of legislation and the fact that it may be misdirected.

Senator Lewis: It is a broad coverage.

Mr. Hook: Yes.

Senator Di Nino: I was going to ask the same question. I will ask you a question on your response. Hunters and fishermen, I think you particularly suggested, are members. Would that be the majority of your members?

Mr. Gladisch: It is about evenly split but it is very difficult to tell because we do not poll our members on what their recreational opportunities are. It is a difficult thing to say.

Mr. Hook: I could perhaps give a better perspective. We have approximately 300,000 members through our affiliate organizations; in Quebec, the Quebec Wildlife Federation; in British Columbia, the British Columbia Wildlife Federation; in Alberta, the Alberta Fish and Game Association. Most of those organizations are primarily composed of hunters and fishermen.

Senator Di Nino: How did you arrive at the position you presented both to the House and here? Was this done as a consensus of the provincial organizations or as a national body?

Mr. Hook: First, we are not newcomers to this issue. I believe that since 1984 we have presented, four or five different submissions to successive ministers of justice before Bill C-80 was introduced. Those submissions were presented by the committee, went back through the affiliates to their members,

[Traduction]

de cours pour les chasseurs au fil des ans. Les accidents de chasse impliquant des armes à feu ont diminué de façon spectaculaire, tout comme les accidents et les morts causés par des armes à feu.

Avant l'avènement des cours aux chasseurs en Ontario, par exemple, il y avait souvent jusqu'à 80 morts par année. Il y a maintenant des années où il n'y en pas du tout et il est rare que plus d'un ou deux chasseurs perdent la vie chaque année. Ces statistiques contiennent des messages, soit que nous pouvons faire énormément pour améliorer la sécurité des armes à feu en prenant un engagement ferme à l'égard des cours. Je vous exhorte à le faire comprendre à la ministre de la Justice. Je vous remercie.

Le président: Merci, messieurs Hook et Gladisch. Sénateur Lewis, vous avez une question.

Le sénateur Lewis: Merci, monsieur le président. Les témoins pourraient-ils nous décrire un peu leur organisation, la Fédération canadienne de la faune.

M. Hook: La Fédération canadienne de la faune est essentiellement un groupe de conservationnistes. Nous regroupons surtout des gens intéressés aux activités de plein air: chasseurs, pêcheurs, ornithologues et fervents de plein air. Nous comptons environ 400 000 membres au Canada, ce qui inclut les membres d'organisations provinciales affiliées, habituellement constituées surtout de chasseurs et de pêcheurs. Nous avons de plus nos propres membres partout au Canada. Voilà un bref aperçu de notre association et c'est ce qui nous amène ici. Ce genre de mesure législative et le fait qu'elle puisse être mal appliquée préoccupent nos membres.

Le sénateur Lewis: Elle est d'application générale.

M. Hook: Oui.

Le sénateur Di Nino: J'allais poser la même question. Je vais vous en poser une au sujet de votre réponse. Vous avez dit que vos membres comptaient particulièrement des chasseurs et des pêcheurs. S'agit-il de la majorité de vos membres?

M. Gladisch: La répartition est à peu près égale, mais il est très difficile de vous répondre parce que nous ne demandons pas à nos membres de préciser leurs activités récréatives. C'est très difficile à dire.

M. Hook: Je pourrais peut-être vous donner une meilleure réponse. Nous comptons environ 300 000 membres qui adhèrent à nos sociétés affiliées. Il s'agit de la Fédération québécoise de la faune, de la Fédération de la faune de la Colombie-Britannique et de l'Association de chasse et pêche de l'Alberta. La plupart de ces organisations comptent surtout des chasseurs et des pêcheurs.

Le sénateur Di Nino: Comment en êtes-vous arrivés à la position que vous avez présentée à la Chambre et au Sénat? S'agit-il d'un consensus des organisations provinciales ou d'une organisation nationale?

M. Hook: Tout d'abord, nous ne sommes pas des nouveaux venus dans ce domaine. Depuis 1984, nous avons présenté sauf erreur quatre ou cinq mémoires différents aux ministres successifs de la Justice avant la présentation du projet de loi C-80. Ces mémoires ont été présentés par le comité, soumis aux asso-

[Text]

were debated, were adopted by their members, were brought back to the central board of directors, and were passed at annual meetings over the years. So that is basically how the policy was developed.

Because of the time frame with Bill C-80, first, and then with Bill C-17, the approval process has been limited to the boards of directors, but basically it reflects policies that have been adopted over the years right from the grass roots of the membership.

Senator Di Nino: I can appreciate that. That is very helpful. Just one final question, if I may. I believe you said we should recommend to the minister one of two things. You are not suggesting amendments to this particular bill. I did not have a chance to review your submission thoroughly, but it does not appear as if you take a position there. I may be wrong. I wonder if you would clarify that for me. What is your position on this bill today? What are you asking us to do?

Mr. Hook: Our position today is that the bill is flawed in a number of significant respects. We have no particular objection to the bulk of it; in fact, there are many things in it that we support. Our concern would be that this has been such a difficult exercise for a number of reasons that once the bill is adopted the tendency will be to simply say, "We are not going near that area again for quite awhile." If that is what is going to happen, and I suspect it is, I would certainly prefer to see the necessary amendments incorporated in the bill before it becomes law.

Senator Di Nino: Thank you.

Senator Olson: Mr. Chairman, I agree with almost everything that has been said here about Bill C-17, but I am puzzled about one thing. I have asked this question of a number of witnesses who have been here, yet I think you people are probably the experts because you are probably familiar with the hunting laws in all the provinces.

My information is that if you use a shotgun that will hold more than three shells you are in violation of the game laws in every province in Canada. I am not sure that that is for every game bird, but it certainly is for all migratory birds. Is that not right? That is without it being plugged.

Mr. Hook: The limitation to which you refer I believe is in the Migratory Game Bird Convention, which is federal law, but it only applies if a person is hunting migratory game birds. For example, in southern Ontario there are many areas where hunting with a rifle for deer is not permitted with a high-powered rifle but, because of population densities, use of a shotgun using slugs is permitted. They are shorter range and therefore, I guess, are assumed to be somewhat less of a hazard. In those circumstances a shotgun can in fact have more than three rounds.

Senator Olson: For example, in Alberta, I believe if you are hunting upland game birds like pheasants, you are not allowed to have a gun that has capacity for more than three rounds, are you?

[Traduction]

ciations affiliées et à leurs membres, ont fait l'objet de débats, ont été adoptés par leurs membres, renvoyés au conseil d'administration et adoptés au cours de l'assemblée annuelle au fil des ans. Voilà essentiellement comment la politique a été mise au point.

À cause des délais prévus pour le projet de loi C-80 d'abord et pour le C-17 ensuite, le processus d'approbation a été limité au conseil d'administration des diverses associations, mais notre position reflète essentiellement les politiques adoptées au fil des ans par les membres en général.

Le sénateur Di Nino: Je comprends, et c'est très utile. Une dernière question si vous me le permettez. Vous avez dit que nous devrions recommander une chose à la ministre. Vous ne proposez pas d'amendement au projet de loi à l'étude. Je n'ai pas eu la chance de lire attentivement votre mémoire, mais vous ne semblez pas prendre position. Je peux me tromper et vous pourriez peut-être préciser. Que proposez-vous au sujet du projet de loi à l'étude? Que nous demandez-vous de faire?

M. Hook: Nous considérons que le projet de loi à l'étude présente d'importantes lacunes. Nous n'avons aucune objection particulière à sa teneur générale et nous en appuyons en fait nombre d'aspects. Nous croyons que l'exercice a été tellement difficile pour toutes sortes de raisons et qu'une fois le projet de loi adopté, on aura tendance à dire simplement qu'il n'est pas question d'aborder de nouveau le sujet pendant quelque temps. Si c'est ce qui va se passer, et ce sera probablement le cas, je préférerais certainement qu'on incorpore les amendements nécessaires au projet de loi avant de le promulguer.

Le sénateur Di Nino: Je vous remercie.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, je suis d'accord avec presque tout ce qui a été dit ici au sujet du projet de loi C-17, mais une chose m'intrigue. J'ai posé la question à un certain nombre de témoins, mais je crois que vous êtes probablement les experts en la matière parce que vous connaissez probablement très bien les lois sur la chasse de toutes les provinces.

Je crois savoir que si l'on utilise un fusil qui tient plus de trois cartouches, on enfreint les lois sur la chasse de toutes les provinces du Canada. Je ne suis pas sûr que ces dispositions s'appliquent à tous les oiseaux gibier, mais elles s'appliquent certainement à tous les oiseaux migrateurs. Est-ce exact? C'est-à-dire sans que le fusil soit bloqué.

M. Hook: Je crois que la limite dont vous parlez se trouve dans la convention sur les oiseaux migrateurs, mesure fédérale, mais elle ne s'applique qu'aux chasseurs d'oiseaux migrateurs considérés comme gibier. Dans le sud de l'Ontario, par exemple, il y a de nombreux endroits où il est interdit de chasser le chevreuil avec une carabine puissante. Il est toutefois permis d'utiliser un fusil à balles à cause de la densité de la population. Ces armes ont une portée moindre et l'on suppose donc qu'elles sont un peu moins dangereuses. Un fusil peut alors contenir en fait plus de trois coups.

Le sénateur Olson: En Alberta, par exemple, je crois qu'il est interdit d'utiliser un fusil de plus de trois coups pour chasser des oiseaux considérés comme gibier, le faisan, par exemple. Est-ce vrai?

[Text]

Mr. Gladisch: Not a shotgun. It just happens that I am from Alberta so I am familiar with the situation.

Senator Olson: I am also from Alberta and so I am somewhat familiar with it too. That leads me to the question I wanted to ask. It seems to me that it is still legal to apply for a purchase certificate for a very, very lethal weapon, if it is used as a weapon, and that is a shotgun that will hold five shots in the magazine plus one in the firing chamber. Since you cannot use it for sporting in most of Canada anyway, why do you not object to that?

Mr. Hook: I do not think it is generally perceived as a problem. It is not usually, as far as I am aware, a weapon of choice by criminals. I don't think they are used, at least not frequently, in other situations. If I understand correctly, the magazine capacity question really involves one of these assault style rifles, such as the incident at L'École Polytechnique.

Senator Olson: I understand that but I will give you an example. A 12-gauge shotgun, which I think they call a long gun in the legislation, with a capacity of five rounds in the magazine, plus, I think, the one that is in the firing chamber, which is a semi-automatic configuration, is potentially a very lethal weapon, is it not, if it is used on human beings?

Mr. Hook: Senator, with respect, any firearm, even a single shot, is a potentially lethal weapon, so you are not going to get an argument from me on that.

Senator Olson: I understand.

Mr. Hook: I would suggest that it is not practical to consider putting a 3-round limit on any shotgun sold in Canada because there are none made in Canada. They are basically all manufactured in the United States or in Europe.

Senator Olson: If we change the law they will make them.

Mr. Hook: That is not the problem. What do you do, for example, with the hundreds of thousands of pump shotguns that are out there now with the magazines you describe?

Senator Olson: I understand that problem and I understand the problem the minister has.

Mr. Hook: Is it a sufficient problem that it requires some kind of addressing? I certainly agree it is obvious that the 30-round magazine issue cannot be permitted to continue. I am just not aware of the situation you describe as being a significant problem when compared to the other.

Senator Olson: I guess that is a matter of opinion. I think it is a very lethal weapon.

I would like to understand why you, too, emphasized that the most serious crime you can commit, outside murder and such, is to convert a semi-automatic firearm to a fully-automatic firearm. The penalty goes up to ten years, I think, even though the firearm has not been involved in other violations under the Criminal Code.

Mr. Gladisch: That is five years, senator.

[Traduction]

M. Gladisch: Pas un fusil. Comme je viens de l'Alberta, je connais la situation.

Le sénateur Olson: Moi aussi, et je la connais aussi. Ce qui m'amène à la question que je voulais poser. Il me semble qu'il est encore légal de demander une autorisation d'acheter une arme très mortelle, si elle est utilisée comme arme, et je veux parler d'un fusil qui contient cinq coups dans le chargeur et un autre dans la chambre. Comme une telle arme est interdite pour la chasse dans la majeure partie du Canada, pourquoi ne pas vous y opposer?

M. Hook: Je ne crois pas que ce soit généralement considéré comme un problème. Sauf erreur, ce n'est pas une arme que privilégient les criminels. Je ne crois pas qu'on l'utilise, du moins très souvent, dans d'autres situations. Sauf erreur, la question de la capacité des chargeurs est en réalité liée aux armes d'assaut dont le chargeur, comme celui utilisé à l'École polytechnique—

Le sénateur Olson: Je comprends, mais je vais vous donner un exemple. Un fusil de calibre 12, qu'on appelle sauf erreur arme d'épaule dans la mesure législative, qui peut tenir cinq coups dans le chargeur et un autre dans la chambre, ce qui constitue une configuration semi-automatique, peut être une arme très mortelle lorsqu'on l'utilise contre des êtres humains, n'est-ce pas?

M. Hook: Avec tout le respect que je vous dois, sénateur, n'importe quelle arme à feu, même à un seul coup, peut être mortelle, et ce n'est pas moi qui vous contredirai.

Le sénateur Olson: Je comprends.

M. Hook: Il n'est pas pratique d'envisager de limiter à trois coups les fusils vendus au Canada parce qu'on n'y en fabrique pas. Ces armes sont à peu près toutes fabriquées aux États-Unis ou en Europe.

Le sénateur Olson: Si nous modifions la loi, les fabricants s'y conformeront.

M. Hook: Là n'est pas le problème. Que faire des centaines de milliers de fusils à coulisse, par exemple, déjà en circulation et dotés des chargeurs dont vous parlez?

Le sénateur Olson: Je comprends, et je comprends le problème de la ministre.

M. Hook: Le problème est-il assez important pour qu'on s'y attarde? Il est certes évident qu'on ne peut laisser circuler les chargeurs de 30 coups. Je ne crois tout simplement pas que le cas dont vous parlez pose un problème important comparative-ment à l'autre.

Le sénateur Olson: C'est une question d'opinion. Je crois qu'il s'agit d'une arme très mortelle.

J'aimerais comprendre pourquoi vous avez insisté vous aussi pour affirmer que le crime le plus grave que l'on puisse commettre, à l'exception de l'assassinat, c'est de transformer une arme semi-automatique en arme entièrement automatique. La peine peut atteindre dix ans, sauf erreur, même si l'arme à feu n'a pas servi à commettre d'autres délits prévus au Code criminel.

M. Gladisch: C'est cinq ans, sénateur.

[Text]

Senator Olson: Does it not go to ten years for conversion back?

Mr. Hook: The point we are trying to make is that it should be ten years. It is not but it should be. The penalty has been increased for possession and yet not for something which we consider more serious. The penalty for possession has increased to ten but not the penalty for conversion. There is something wrong. Someone has his priorities mixed up.

Senator Olson: I understand that. Thank you very much. I just want to close by saying that I think you should look at some of the guns that can still be purchased legally and see how lethal they are if they are used by demented people against human beings.

Mr. Hook: We would hope, sir, if we could, to get a screening system through safety training that would make it much, much, much more difficult for that type of person to get hold of any type of firearm.

Senator Olson: I agree with that.

Senator Spivak: I am surprised at what you are saying and your emphasis on criminals. It is true that criminals getting hold of guns is a problem. I do not have their evidence in front of me, but we heard from the gun control people that 60 per cent of domestic crimes are committed with shotguns and rifles. They are not using handguns, they are using shotguns and rifles, which are legally available.

Senator Olson points out that you do not need five bullets in a shotgun, or whatever you call it, for sport. I cannot see why it is such sport to pump five bullets into an animal. Should those guns be banned? Is your position that they should not be banned?

You seem to put your emphasis on penalties. The gun control people put their emphasis on prevention. If people legally have these guns it is not necessarily that they are criminals. In domestic disputes things happen, there is liquor involved or whatever, and people get killed. Would the Canadian Wildlife people be in favour of putting out of circulation those guns not really needed for sport? What is your position on it?

Mr. Hook: As a practical matter, senator, I just do not see that as solving the problem. For example, in a domestic situation such as you have made reference to, whether there is a 3- or 5-round limit is probably not going to make any difference at all because generally in the heat of passion only one round is used. You say our emphasis is on the criminal. We have two emphases. The other is safety training and, as part of that, a very significant safety storage component.

No one has mentioned it here today, but the section in Bill C-17 that deals with safety training makes absolutely no mention of safe storage as one of the components. I think that is a major oversight.

[Traduction]

Le sénateur Olson: La peine ne passe-t-elle pas à dix ans en cas de reconversion?

M. Hook: Ce que nous essayons de dire, c'est qu'elle devrait être de dix ans. Ce n'est pas le cas, mais cela devrait l'être. On a augmenté la pénalité pour possession, mais non pour une infraction que nous jugeons plus grave. La peine est passée à dix ans pour possession, mais non pour conversion. Il y a quelque chose qui ne va pas. Quelqu'un s'est trompé dans ses priorités.

Le sénateur Olson: Je comprends. Je vous remercie. Je terminerai simplement en disant qu'il faudrait examiner certaines armes à feu que l'on peut encore acheter légalement et déterminer dans quelle mesure elles sont mortelles lorsqu'un dément en utilise une contre un être humain.

M. Hook: Nous aimerions mettre en place un système de filtrage basé sur des cours de sécurité et qui rendrait beaucoup plus difficile pour ce genre de personne l'accès à n'importe quel genre d'arme à feu.

Le sénateur Olson: Je suis d'accord.

Le sénateur Spivak: Vos propos et l'importance que vous accordez aux criminels m'étonnent. Lorsque des criminels mettent la main sur des armes à feu, c'est un problème, c'est vrai. Je n'ai pas leurs témoignages devant moi, mais les représentants du contrôle des armes à feu ont affirmé que 60 pour cent des crimes familiaux sont commis avec des fusils et des carabines. On utilise non pas des armes de poing, mais des fusils et des carabines qui sont disponibles légalement.

Si, comme le sénateur Olson le signale, il n'est pas nécessaire d'avoir cinq coups dans un fusil ou une autre arme pour des activités sportives— et je ne vois pas ce qu'il y a de tellement sportif à tirer cinq coups sur un animal— qu'en pensez-vous? Faudrait-il bannir les armes en question? Êtes-vous d'avis qu'il ne faudrait pas les interdire?

Vous semblez insister sur les pénalités. Les représentants du contrôle des armes à feu insistent sur la prévention. Les gens qui détiennent légalement des armes à feu ne sont pas nécessairement des criminels. Dans des querelles de ménage, il se produit des choses, on a consommé de l'alcool ou autre chose, et il y a des victimes. Les représentants de la Fédération canadienne de la faune seraient-ils en faveur de retirer de la circulation les armes qui ne sont pas vraiment nécessaires à des activités sportives? Qu'en pensez-vous?

M. Hook: Sur le plan pratique, sénateur, je ne crois tout simplement pas que cela règle le problème. Dans le cas d'une querelle de ménage, par exemple, une limite de trois ou de cinq coups ne fera sans doute aucune différence parce qu'en général, dans le feu de l'action, un seul coup est tiré. Vous dites que nous insistons sur l'aspect criminel. Nous insistons sur deux points, dont l'autre est celui des cours de sécurité qui comporteraient un volet très important sur la sécurité de l'entreposage.

Personne n'en a parlé ici aujourd'hui, mais l'article du projet de loi C-17 qui porte sur les cours de sécurité ne fait aucune mention de la sécurité de l'entreposage. Je crois que c'est un oubli important.

[Text]

Senator Spivak: I would like to pursue this. I looked at the figures from the Canadian Police Association. There was a study comparing Seattle and Vancouver which showed there are seven times more handguns there, which are prohibited here. Americans have easy access to guns. They have the highest rate of killing. I know that killings don't occur just because of the presence of guns. In Canada handguns have been prohibited and, for example, there is a much lower rate of deaths in Vancouver than in Seattle.

I have to ask you again whether your position is that it is not the access to guns nor the number of guns. If there are guns which are not needed for sport, as Senator Olson pointed out—and I cannot deny people the right to hunt even though I am not personally a hunter—are you in favour of taking those guns out of circulation? That is my question. What is your position on taking totally out of circulation guns that are not needed for hunting?

Mr. Gladisch: First, I would like to go back to your earlier comment about comparing statistics in the United States and Canada. They have a different view of things in the United States. They feel that to bear arms is a right and a privilege.

Senator Spivak: I am quite aware of that.

Mr. Gladisch: Canadians view it entirely differently. I think it is important to draw that distinction and not take statistics from the United States, which is a different country with a different culture, and place them in Canada and say that because there are different death statistics we can automatically assume that if we remove all the guns the problem will go away.

Senator Spivak: I do not assume that and I am quite aware of the difference in culture.

Mr. Gladisch: You seem to be implying that.

Senator Spivak: No, no. I am asking you a very simple question. It is a question which has a philosophical basis. If guns are not needed for sport or hunting, are you in favour of removing them from circulation at large? It is a very simple question.

Mr. Hook: I am trying to think of a practical application. My mind turns immediately to the question of whether a person should be allowed to own a firearm if, for example, he does not use it for target shooting or hunting.

Senator Spivak: But that is also specified in the legislation. I am just asking about hunting, the kind of example that Senator Olson brought up.

Mr. Hook: We are not opposed to people collecting firearms. We are not opposed to people owning them. That would be our basic position. However, that is qualified in that because there are some serious risks associated with firearms there are serious responsibilities that go with their ownership and possession. We have to find a system to ensure that the only people entitled to possess firearms are responsible people and that they are properly trained in their safe handling, use and storage.

[Traduction]

Le sénateur Spivak: J'aimerais aller un peu plus loin. J'ai examiné les statistiques de l'Association canadienne des chefs de police. Une étude comparative entre Seattle et Vancouver a révélé qu'on trouve dans la première ville sept fois plus d'armes à feu interdites au Canada. Les Américains ont facilement accès à des armes à feu et ce sont eux qui ont le taux de meurtres le plus élevé. Je sais que ce n'est pas simplement la présence d'armes à feu qui tue. Au Canada, les armes de poing ont été prohibées et il y a beaucoup moins d'assassinats à Vancouver qu'à Seattle.

Je dois vous demander de nouveau si vous croyez que le problème, ce n'est pas l'accès aux armes à feu ni leur nombre. S'il existe des armes à feu dont on n'a pas besoin pour le sport, comme l'a signalé le sénateur Olson—et je ne puis refuser aux gens le droit de chasser, même si je ne suis pas chasseur—souhaitez-vous que l'on retire ces armes de la circulation, en totalité ou en partie? Voilà ma question. Que pensez-vous du retrait total de la circulation des armes qui ne sont pas nécessaires à la chasse?

M. Gladisch: D'abord, j'aimerais revenir à vos observations antérieures lorsque vous avez comparé les statistiques américaines et canadiennes. On ne voit pas les choses du même angle aux États-Unis, car les Américains considèrent le port d'arme comme un droit et un privilège.

Le sénateur Spivak: Je le sais très bien.

M. Gladisch: Les Canadiens ne sont pas du tout du même avis. Il importe d'établir cette distinction et de ne pas appliquer au Canada les statistiques des États-Unis, pays différent de culture différente. Il ne faut pas affirmer que comme les statistiques de mortalité sont différentes, nous pouvons supposer automatiquement que le problème disparaîtra en retirant toutes les armes de la circulation.

Le sénateur Spivak: Ce n'est pas ce que je suppose et je suis très conscient de la différence entre les cultures.

M. Gladisch: Vous semblez le sous-entendre.

Le sénateur Spivak: Pas du tout. Je vous pose une question très simple, de principe. Si des armes ne servent pas aux activités sportives ou à la chasse, souhaitez-vous qu'on les retire de la circulation en général? C'est une question très simple.

M. Hook: J'essaie de penser à une application pratique. Je me demande alors s'il faudra autoriser une personne qui ne pratique pas, par exemple, le tir à la cible ou la chasse à posséder des armes à feu.

Le sénateur Spivak: C'est aussi prévu dans la mesure législative. Je parle simplement de la chasse et du genre d'exemple présenté par le sénateur Olson.

M. Hook: Nous n'avons rien contre les collections d'armes à feu ni contre la possession. C'est là notre principe de base. Je précise toutefois ma réponse parce que les armes à feu présentent de graves risques et que leur possession comporte de graves responsabilités. Il faut trouver un système qui permet de faire en sorte que les seules personnes qui possèdent des armes à feu soient des gens responsables et qu'elles aient bien appris à les manipuler, à les utiliser et à les entreposer en toute sécurité.

[Text]

One thing that really is of concern to us with Bill C-17 is that while it has a commitment in it to safety training, we do not feel it is a much stronger commitment than was originally made with Bill C-51, and everyone knows what happened to that bill—absolutely nothing, because no one ever bothered to follow through and make arrangements with the provinces to implement it. If this legislation does not get implemented, we are going to be going through this same debate again far too soon.

Senator Spivak: Thank you very much.

The Deputy Chairman: Senator Berntson.

Senator Berntson: Thank you, Mr. Chairman. I think it is well understood that this bill is the result of months and months, if not years of complicated accommodation and consultation with strongly held views right around the piece.

You have suggested that there have been significant improvements as a result of this bill, but there remain some areas of concern. It is flawed in some way and you are concerned. Your preference would be that amendments be brought forward before the bill is passed, otherwise it will be like yesterday's news, once it is passed people will forget about it. Almost every witness here has unequivocally taken the position that if this bill were to go back to the House of Commons it might be a very long time before we got it or anything like it back through the system.

Perhaps I was not as attentive as I ought to have been, but I did not hear the answer to Senator Di Nino's question. Would you prefer that this bill get the nod at the Senate with recommendations to the minister that these evolutionary things take place, or would you prefer that this bill get shot down at the Senate?

Mr. Gladisch: Your last words kind of took me back. I don't think we even mentioned that we are opposed to Bill C-17. We are not. We are in favour of it. We do not believe that the Senate should shoot it down or even delay passage. However, we do believe that some fine tuning can still be done to this legislation to make it work and to make the people who are going to be affected by it feel a little more comfortable. That is the basis of our submission to the Senate.

The Deputy Chairman: You will have to apply to the FAC to get a gun to shoot it down.

Senator Bonnell: I thought we were here against shooting and now we are talking about shooting it down.

I would like to suggest that maybe these representatives of the Canadian Wildlife Federation would make great cabinet ministers in the present government, because they don't seem to answer the questions very well. They hummed and hawed over Senator Spivak's question for half an hour and have not answered it yet.

My question is a little different. Is the Canadian Wildlife Federation the organization of hunters and fishermen who destroyed the fishing industry off Prince Edward Island and

[Traduction]

Un aspect du projet de loi C-17 nous préoccupe vraiment: même s'il comporte un engagement envers les cours de sécurité, nous ne croyons pas que cet engagement soit beaucoup plus fort que celui pris à l'origine dans le projet de loi C-51. Chacun sait ce qui s'est passé alors— absolument rien, parce que personne ne s'est jamais donné la peine d'y donner suite et de conclure avec les provinces les ententes nécessaires pour le mettre en œuvre. Si cette mesure n'est pas mise en œuvre, nous allons nous retrouver trop rapidement au beau milieu du même débat.

Le sénateur Spivak: Merci beaucoup.

Le président suppléant: Sénateur Bernston.

Le sénateur Berntson: Merci, monsieur le président. Il est bien compris que le projet de loi à l'étude est le fruit d'années peut-être, mais certainement de mois de consultations et d'accommodements complexes entre des positions solidement ancrées au sujet du projet de loi.

Vous avez laissé entendre que le projet de loi avait entraîné des améliorations importantes, mais il reste quelques problèmes. La mesure comporte des lacunes, ce qui vous préoccupe. Vous préféreriez que l'on présente des amendements avant l'adoption du projet de loi, parce qu'après coup, c'est comme les nouvelles d'hier: on oublie. Presque tous les autres témoins ont pris position sans équivoque parce qu'ils reconnaissent que si le projet de loi était renvoyé à la Chambre des communes, il pourrait s'écouler beaucoup de temps avant que le système nous le renvoie, ou une autre mesure semblable.

Je n'ai peut-être pas été aussi attentif que j'aurais dû l'être, mais je n'ai pas entendu cette réponse à la question du sénateur Di Nino. Préféreriez-vous que le Sénat adopte le projet de loi en recommandant ces changements à la ministre, ou que le Sénat rejette le projet de loi?

M. Gladisch: Vos derniers propos me prennent un peu par surprise. Je ne crois pas que nous ayons jamais dit que nous nous opposions au projet de loi C-17. Ce n'est pas le cas, nous sommes en faveur. Nous ne croyons pas que le Sénat doive le rejeter ou même en retarder l'adoption. Nous croyons toutefois qu'il en est encore possible d'apporter quelques améliorations à cette mesure afin de la rendre applicable et que les gens qu'elle affectera se sentent un peu plus à l'aise. Voilà le principe de base de notre intervention au Sénat, sénateur.

Le président suppléant: Vous devrez demander une AAAF pour obtenir l'arme nécessaire pour descendre le projet de loi.

Le sénateur Bonnell: Je crois que nous étions contre les armes à feu et voilà maintenant que nous parlons de descendre un projet de loi.

J'aimerais signaler que les représentants de la Fédération canadienne de la faune feraient peut-être d'excellents ministres au cabinet actuel parce qu'ils ne répondent pas très bien aux questions. Ils ont ressassé la question du sénateur Spivak pendant une demi-heure et n'y ont pas encore répondu.

Ma question est un peu différente. La Fédération canadienne de la faune regroupe-t-elle les pêcheurs et les chasseurs qui ont détruit l'industrie de la pêche au large de l'Île-du-

[Text]

Newfoundland by objecting to the seal hunt and letting the seals take control of the codfish?

Mr. Gladisch: Our policy on the seal hunt is that it is a wild-life management technique, but I don't know what it has to do with this legislation.

Senator Bonnell: It seems to me that some kind of wildlife federation is objecting to the hunting of seals off the coast of Newfoundland.

Mr. Gladisch: That is not us, sir.

Mr. Hook: May I respond to that?

The Deputy Chairman: Mr. Hook is going to respond to it.

Senator Bonnell: I have the answer already. We don't need to waste time.

Mr. Hook: Since we took a lot of flack from those in the press who were anti-hunting for the position we took in favour of the seal hunt, I just want to make it absolutely clear. We were not just sitting on the fence, we were supporting the fishermen on that issue.

As to your comments on Senator Spivak's question, we did our best, sir.

The Deputy Chairman: I think you did an excellent job. Whether or not all of the members of the committee agree with you, I think you have taken a very responsible approach to it in view of your interests and the interests of your membership, and we are grateful to you for being here. It was not you who did not show restraint, it was some of our questioners. Thank you very much.

Our next group is the Shooting Federation of Canada; Mr. David Hitchcock, Mr. Ernest Sopsich and Mr. Don Holmes.

I will not repeat all the things I said to the other witnesses. You know what we would like. We want your presentation but we would like you to leave lots of time for questions.

Mr. David Hitchcock, President, Shooting Federation of Canada: Mr. Chairman, honourable senators, the Shooting Federation of Canada is the national sports governing body for shooting sport in Canada. At present we have approximately 20,000 individual members in various categories. As well, we have over 400 clubs and organizations representing another 200,000 members. The members of our organization are competitive shooters, recreational shooters, both plinkers and hunters, and the collectors. Our membership represents the most law-abiding, low-risk group of firearms owners in this country, yet they have been the group singled out to bear the brunt of this most ineffective piece of legislation.

As a federation we have never opposed legislation upholding responsible firearms ownership or laws which require the safe handling, storage or transportation of firearms. We have constantly called for and supported tougher legislation regarding the criminal misuse of firearms. We offered to collaborate with the ministry of justice long before it introduced the ill-fated

[Traduction]

Prince-Édouard et de Terre-Neuve en s'opposant à la chasse du phoque et en laissant les phoques prendre le contrôle de la morue?

M. Gladisch: Pour ce qui est de la chasse du phoque, nous estimons qu'il s'agit d'une technique de gestion de la faune, mais je ne vois pas le lien avec la mesure à l'étude.

Le sénateur Bonnell: Il me semble qu'il y a une fédération de la faune qui s'oppose à la chasse du phoque au large de Terre-Neuve.

M. Gladisch: Ce n'est pas nous, monsieur.

M. Hook: Puis-je répondre?

Le président suppléant: M. Hook va répondre à la question.

Le sénateur Bonnell: J'ai déjà ma réponse. Il n'est pas nécessaire de perdre du temps.

M. Hook: Nous avons été la cible de nombreuses critiques dans la presse, de la part des adversaires de la chasse qui nous ont reproché d'avoir pris position en faveur de la chasse du phoque. Je voudrais que la question soit absolument claire. Nous n'avons pas tergiversé: nous avons appuyé les pêcheurs à cet égard.

Quant à vos commentaires au sujet de la question du sénateur Spivak, nous avons fait de notre mieux, monsieur.

Le président suppléant: Vous avez fait de l'excellent travail. Que les membres du comité soient ou non tous d'accord avec vous, je crois que vous avez adopté une approche très responsable étant donné vos intérêts et ceux de vos membres. Nous vous remercions d'être venus. Ce n'est pas vous qui avez manqué de réserve, mais plutôt certains de nos membres. Merci beaucoup.

Nos prochains témoins représentent la Fédération de tir du Canada: MM. David Hitchcock, Ernest Sopsich et Don Holmes.

Je ne répéterai pas tout ce que j'ai dit aux autres témoins. Vous savez ce que nous voulons. Nous voulons entendre votre exposé et nous aimerions avoir beaucoup de temps pour les questions.

M. David Hitchcock, président, Fédération de tir du Canada: Monsieur le président, sénateurs, la Fédération de tir du Canada est l'organisme national qui réglemente le tir sportif au Canada. Nous comptons actuellement 20 000 membres particuliers dans diverses catégories, ainsi que plus de 400 clubs et organisations qui représentent 200 000 autres membres. Notre organisation regroupe des tireurs de compétition, des tireurs récréatifs, des canardeurs et des chasseurs, et des collectionneurs. Nos membres sont les propriétaires d'armes à feu les plus respectueux des lois et le groupe qui présente le moins de risque au Canada. C'est toutefois à eux qu'on a choisi d'imposer le fardeau de cette mesure législative des plus inefficaces.

La fédération s'est jamais opposée à une mesure législative préconisant la possession responsable d'armes à feu, ni à des lois qui imposent la manipulation, l'entreposage, et le transport sécuritaire des armes à feu. Nous avons toujours demandé et appuyé des mesures législatives plus sévères sur le mauvais usage d'armes à feu à des fins criminelles. Nous avons offert

[Text]

Bill C-70, and we appreciate this opportunity to appear here today in this august chamber so frequently referred to as the chamber of sober second thought.

On December 7, 1990, the Minister of Justice appeared on a CBC radio program called "As it Happens". She stated:

What I would like is a regime that reassures those great many Canadians who would be quite happy to ban all firearms that those that do have them are competent to have them, have satisfied the standards of competence and safe handling, have been clearly vetted and are appropriate people to have them. And for those people who are appropriate people to have them, those who are lawful, law abiding, responsible firearms owners may use their firearms without fear of harassment. That is the ultimate regime that I would envisage.

On the basis of our discussion with the previous minister, one would have expected legislation that would have defined at least three levels of competence in firearms use and interest: entry level shooters and hunters, competitive sports shooters, and genuine gun collectors. These three levels of firearms users would have appropriate levels of certification and documentation of good character to acquire those certifications and would be permitted to acquire firearms appropriate to those activities and to use them without further bureaucratic harassment.

One would have expected robust definitions for each level of shooter and a certificate process that would provide documentary evidence sufficient to defend that individual from subsequent bureaucratic harassment.

If the legislation were to speak to the issues of firearms at all it would have said something like, "entry level shooters may acquire only simple single shot or manually loaded firearms; competition shooters and serious hunters may acquire auto loading firearms of a type they have demonstrated qualifications to use; genuine gun collectors, having provided documentary evidence of qualification and good character to the same level as police or military officers, may collect any firearm."

With respect, Bill C-17 is conceptually flawed. It is incompetent to the task it purports to address. It is specifically ineffective in distancing entry level shooters from sophisticated firearms and it compensates for this failure by proposing to distance all shooters from sophisticated firearms through a combination of prohibition and bureaucratization. It fails to provide statutory definitions of advanced level shooters and gun collectors. It provides an order in council mechanism for the prohibition of all privately held firearms in Canada at the recommendation of the Firearms Advisory Committee.

[Traduction]

de collaborer avec le ministère de la Justice longtemps avant la présentation du projet de loi C-70, qui a connu un sort malheureux. Nous vous remercions de nous permettre de comparaître aujourd'hui en ces augustes lieux qu'on qualifie souvent de chambre de réflexion.

Le 7 décembre 1990, la ministre de la Justice a participé à une émission de radio sur les ondes de la Société Radio-Canada, «As it Happens». Elle a déclaré ceci:

Ce que j'aimerais, c'est un régime qui rassure les nombreux Canadiens qui seraient très heureux d'interdire toutes les armes à feu et qui ferait en sorte que ceux qui en possèdent y sont aptes, ont satisfait aux normes de compétence et de manutention sans danger, ont été clairement approuvés et possèdent les qualités appropriées. Les personnes qui posséderaient les qualités appropriées pour détenir des armes à feu, qui respecteraient la loi et seraient des propriétaires responsables pourraient utiliser leurs armes à feu sans crainte de harcèlement. Voilà le régime idéal que j'envisagerais.

À la suite des discussions que nous avons eues avec le ministre précédent, nous nous serions attendus à une mesure législative établissant au moins trois niveaux de compétence pour ce qui est de l'usage des armes à feu: tireurs et chasseurs débutants, tireurs sportifs de compétition et véritables collectionneurs d'armes à feu. Ces trois niveaux seraient assortis d'autorisations appropriées et les intéressés devraient prouver leur bonne réputation pour pouvoir faire l'acquisition d'armes à feu appropriées aux activités en cause et pouvoir les utiliser sans harcèlement.

Nous nous serions attendus à des définitions fermes de chaque niveau d'utilisation et à un mécanisme d'autorisation fournissant des preuves documentaires suffisantes pour protéger l'intéressé contre tout harcèlement bureaucratique ultérieur.

S'il avait été le moindrement question des armes à feu dans la mesure législative, on y aurait retrouvé une disposition comme celle-ci: «les tireurs débutants ne peuvent acquérir que des armes à feu à un coup et à chargement manuel; les tireurs de compétition et les chasseurs chevronnés peuvent acquérir des armes à feu à chargement automatique pour lesquelles ils ont prouvé leur compétence; les véritables collectionneurs d'armes à feu, après avoir fourni des preuves documentaires de leurs qualifications et de leur bonne réputation au même niveau que les agents de police ou des officiers des forces armées, peuvent collectionner n'importe quelle arme à feu.»

Le projet de loi C-17 présente des lacunes conceptuelles. Il n'est pas à la hauteur du problème qu'il vise à résoudre. Plus précisément, il n'établit aucune distance entre les tireurs débutants et les armes à feu sophistiquées, lacune qu'il compense en proposant d'écarter tous les tireurs des armes à feu sophistiquées par le biais de l'interdiction jumelée à la bureaucratization. La mesure à l'étude ne contient pas de définition statutaire de tireur de niveau avancé et de collectionneur d'armes à feu. Elle prévoit un mécanisme de décrets du conseil afin de prohiber toutes les armes à feu détenues par des particuliers au Canada, sur la recommandation du Comité consultatif sur les armes à feu.

[Text]

Bill C-17 is not founded on the concepts developed by the former Minister of Justice, Doug Lewis, with the assistance of the senior Canadian shooting sports governing body. Bill C-17 is not founded on the simple and eloquent statement of concept of the present Minister of Justice to the CBC on December 7, 1990. Bill C-17 is not founded on the submission of the senior Canadian shooting sports governing body to the special Commons committee on Bill C-80 and the Commons committee on Bill C-17. Bill C-17 is not founded on the submission of the head coach of the Canadian National Shooting Team to the special Commons committee on Bill C-80. Bill C-17 is not founded on the finding of the Reimer all-party committee on Bill C-80.

We wish to call to your attention specifically clause 19 of Bill C-17 which amends section 106 of the Criminal Code and refers to the fee for an FAC set by regulation. We have been advised that this fee will raise the rate from the current price of \$10 to \$50, even though the actual cost of processing an FAC is approximately \$30.

We have no objection to being obliged to pay a fee which accurately reflects the cost of processing and the issuing of an FAC. However, there is no vehicle in place in this legislation to prevent this fee from being raised to a level which would effectively price these certificates out of the reach of ordinary law-abiding Canadian citizens. It may lead to the elimination of firearms dealers and manufacturers and, before you know it, no privately owned firearms in Canada. We applaud the fact that proposed regulations must now be tabled for 30 sitting days before being proclaimed. But we have become more skeptical when power to raise the level of fees is left unchecked.

In addition, we would like to draw your attention to the fact that this legislation fails to provide a meaningful FAC qualifying procedure to ensure that only responsible and qualified persons obtain an FAC.

Finally, this proposed legislation will have the effect of imposing crippling constraints on junior shooting development in Canada, in long-standing civilian participation in DND-sponsored service rifle matches, and in the legitimate collecting of firearms of historical merit.

The Deputy Chairman: Do either of the other gentleman wish to add anything to the presentation?

Mr. Ernest Sopsich, Executive Director, Shooting Federation of Canada: No. We would be very happy to entertain questions.

Senator Doyle: I have a couple of short questions, Mr. Chairman, and I will try to make myself understandable. The first question is on the licence fee of \$40. You mentioned that the processing itself would only cost \$30. There is a great deal of cost generated by the business of owning guns, which includes policing and a number of other things which may benefit from some of the money collected from a licensing fee. I am sure that it probably does not cost much more than \$30 to process an automobile licence and yet we pay considerably more because we have highways to look after, policemen, hos-

[Traduction]

Le projet de loi C-17 ne repose pas sur les concepts mis au point par l'ancien ministre de la Justice, Doug Lewis, avec l'aide du principal organisme canadien de régie du tir sportif. Le projet de loi C-17 ne repose pas sur l'énoncé de principe simple et éloquent qu'a présenté la ministre de la Justice à la Société Radio-Canada le 7 décembre 1990. Le projet de loi C-17 ne tient pas compte du mémoire présenté par le principal organisme canadien de régie du tir sportif au comité spécial des Communes sur le projet de loi C-80 et au comité des Communes sur le projet de loi C-17, ni du mémoire présenté par l'entraîneur en chef de l'équipe nationale de tir du Canada au comité spécial des Communes sur le projet de loi C-80, ni des constatations du Comité Reimer sur le projet de loi C-80, constitué de représentants de tous les partis.

Nous attirons votre attention plus particulièrement sur l'article 19 du projet de loi C-17, qui modifie l'article 106 du Code criminel et traite des frais des AAAF fixés par règlement. On nous a dit que ces frais passeraient de 10 \$ à 50 \$, même s'il en coûte en réalité 30 \$ environ pour traiter une AAAF.

Nous avons rien contre le fait d'avoir à payer des frais qui reflètent vraiment le coût de traitement et d'émission d'une AAAF. La mesure à l'étude ne prévoit toutefois aucun moyen d'empêcher de porter ces frais à un niveau qui mettrait en réalité ces autorisations hors de portée des citoyens canadiens ordinaires respectueux de la loi. Cela pourrait entraîner la disparition des vendeurs et des manufacturiers d'armes à feu et, avant qu'on s'en rende compte, des armes à feu possédées par les particuliers au Canada. Nous sommes heureux que les règlements proposés doivent maintenant être déposés 30 jours de séance avant d'être promulgués. Lorsqu'on ne plaforme pas le pouvoir de hausser les frais, le scepticisme s'empare toutefois de nous.

Nous aimerions en outre attirer votre attention sur le fait que la mesure à l'étude ne prévoit pas de procédure significative d'admissibilité à l'AAAF afin que seules des personnes responsables et qualifiées en obtiennent une.

Enfin, la mesure à l'étude nuira au développement des jeunes tireurs au Canada, à la participation des civils aux compétitions de tir avec armes de service que le MDN parraine depuis longtemps, et aux collections légitimes d'armes à feu historiques.

Le président suppléant: Un de vos collègues veut-il ajouter quelque chose?

M. Ernest Sopsich, directeur exécutif, Fédération de tir du Canada: Non. Nous serons heureux de répondre aux questions.

Le sénateur Doyle: J'ai quelques brèves questions, monsieur le président, et je vais essayer de me faire comprendre. La première porte sur les frais de permis de 40 \$. Vous avez dit que le traitement en soi ne coûterait que 30 \$. La possession d'armes à feu entraîne des coûts importants, dont la surveillance et d'autres aspects auxquels on pourrait consacrer une partie de l'argent recueilli sous forme de frais de permis. Je suis persuadé qu'il n'en coûte probablement pas plus de 30 \$ pour traiter une plaque d'immatriculation, mais nous payons beaucoup plus parce qu'il y a des routes à entretenir, des poli-

[Text]

pitals and all manner of things. Do you think that is really a fair criticism if the difference is only \$10 between the cost of processing and the fee being charged?

Mr. Sopsich: The main gist of our concern over the licensing fee is not even the level that it will be proposed to be set at, this \$50. We are only pointing out the fact that with the information we have it is currently understood by our sources that it only takes \$30 to process an FAC and that incorporates all those peripheral areas to which you make reference. That is giving them the benefit of the doubt, because that is based on a first-class constable in the RCMP processing that FAC. As many of you know, in financially constrained times such as we experience today, that task would be carried out by a clerk, in most cases, particularly in large metropolitan areas, and the cost of such a clerk would be far less.

The biggest concern that we have with regard to fees is the fact that there is no cap on what the fees could be regulated to be, and there is no definition of a formula that would serve as a guide to ensure that any increases in fees would be justified.

We draw a parallel akin to the tobacco tax or even the taxes on alcohol. Those taxes have been increased significantly and I am sure that there has been some justification for that, but perhaps not to the extent that it has been increased. That is why we are taking issue with the fact that the fees are not prescribed as they were in the previous legislation.

Senator Doyle: The other question that I had was about your reference to the fact that there should be no control over the type of weapons that genuine collectors and serious gun aficionados may collect, and if they are expert in those guns they should be able to have them. Do you really mean no limit? Is there a reason why someone would want to collect—and a good reason why we should allow him to collect—the most exotic automatic weapon in the whole array that is available nowadays?

Mr. Hitchcock: If a person has qualified, has passed the scrutiny set down and has been found to be of good character even to the limit of a police officer or a military officer, and adheres to the responsibility of safe storage and handling, why should there be a constraint on what he can own, if he is a serious collector? I do not think that John Q Public who is walking the streets and who suddenly decides he wants to acquire one particular firearm is a serious collector.

Senator Doyle: What kind of storage would you say was safe?

Mr. Hitchcock: What kind of storage?

Senator Doyle: Approximately 20 years ago there was a rash of plundering of armories that were operated by the military from one part of the country to another. What is safe?

Mr. Don Holmes, Shooting Federation of Canada: Senator, those are very cogent questions. Shooters share your concerns,

[Traduction]

ciers à payer, des hôpitaux et toutes sortes d'autres choses. Croyez-vous que cette critique soit vraiment juste si l'écart n'est que de 10 \$ entre le coût du traitement et les frais imposés?

M. Sopsich: Ce qui nous préoccupe surtout au sujet des frais de permis, ce n'est même pas le niveau auquel on propose de les fixer, soit 50 \$. Nous soulignons simplement que d'après les renseignements que nous possédons actuellement, nos sources croient savoir qu'il n'en coûte que 30 \$ pour traiter une AAAP, ce qui comprend tous les aspects secondaires dont vous parlez. C'est leur accorder le bénéfice du doute parce que les calculs sont basés sur le traitement d'une AAAP par un constable de première classe de la GRC. Comme beaucoup d'entre vous le savent, en période de contraintes budgétaires comme celle que nous vivons aujourd'hui, la tâche serait exécutée dans la plupart des cas, et particulièrement dans les grandes agglomérations urbaines, par un commis dont les services coûteraient beaucoup moins cher.

Ce qui me préoccupe le plus au sujet des frais, c'est qu'on ne prévoit aucun plafond et qu'on ne définit aucune formule qui servirait de guide pour faire en sorte que toute hausse des frais soit justifiée.

Nous traçons un parallèle avec la taxe sur les produits du tabac ou même les taxes sur l'alcool qui ont augmenté considérablement. Je suis sûr que c'était justifié en partie, mais peut-être pas entièrement. Voilà pourquoi nous ne sommes pas d'accord pour que les frais ne soient pas prescrits comme ils l'étaient dans la mesure précédente.

Le sénateur Doyle: Vous avez dit qu'il ne faudrait pas imposer de contrôle sur le genre d'armes que peuvent collectionner les véritables collectionneurs et les fervents d'armes à feu. Vous avez dit que s'ils connaissent très bien les armes en question, ils devraient pouvoir en posséder. Voulez-vous vraiment dire sans aucune limite? Y a-t-il une raison pour laquelle quelqu'un voudrait collectionner—une bonne raison pour laquelle nous devrions laisser l'intéressé collectionner—les armes à feu automatiques les plus exotiques qui existent à l'heure actuelle?

M. Hitchcock: Si une personne est qualifiée, si elle a subi le filtrage imposé et s'il a été établi qu'elle est de bonne réputation, même au niveau d'un agent de police ou d'un officier des forces armées, et si elle se conforme aux responsabilités liées à la sécurité de l'entreposage et de la manipulation, pourquoi faudrait-il limiter les armes que peut posséder un collectionneur sérieux? Je ne crois pas que le quidam qui se promène dans la rue et décide subitement d'acheter une arme à feu donnée soit un collectionneur sérieux.

Le sénateur Doyle: Selon vous, quel genre d'entreposage serait sans danger?

M. Hitchcock: Quel genre d'entreposage?

Le sénateur Doyle: Il y a environ 20 ans, il y a eu toute une série de vols dans des armureries des forces armées de toutes les régions du pays. L'entreposage était-il sécuritaire?

M. Don Holmes, Fédération de tir du Canada: Vos questions sont très pertinentes, sénateur. Les fervents de tir partagent vos préoccupations peut-être plus que beaucoup d'autres,

[Text]

perhaps more so than many others, because we are familiar with the hazards to our activity ensuing from a bad name.

To go back slightly, the FAC is simply a certificate of eligibility by qualification. Our position, as has been pointed out, is one that if there is an agreed identifiable cost and there is a transfer cost to provinces in support of this activity, then, of course, in the business I am in daily user-pay prevails. As a taxpayer I absolutely agree, if there is a cost it should be borne by the beneficiary. So we agree with you, but we are not quite sure we agree for total costs.

I am a collector. With regard to a collector's possession of arms, one can only possess arms which are lawful. To be a certified collector does not enable you to acquire nuclear weapons. If a firearm is prohibited in Canada, that is the end of the discussion. It simply means within that which the law permits. You or I, as identified *bona fide* collectors, then become eligible to qualify to be allowed to own. I think that is a partial answer.

In answer to the third part of your question, which deals with safe storage, again an excellent question, I repeat some of the Wildlife Federation's response, that negligence in storage or theft of a firearm is an illegal act. It is not possible to comprehend all possibilities. However, speaking for most of the shooting community wherein valuable, small, attractive, convertible assets are possessed, it is simply a truism that in the enormous majority of cases they are already dismantled under lock and key and their existence is denied to your neighbours, because one attracts far too much attention by advertising in the newspaper that one has attractive assets such as those.

As far as the safe storage question is concerned, lamentably very frequently it is only after the fact do we find that children gained access or some tragedy occurred. The Shooting Federation of Canada and the shooting community of Canada support safe storage proposals, but it remains to be discussed what they are and whether they are relevant, effective and workable. We support the concept, absolutely.

Senator Olson: I am not sure if I heard you correctly, but I thought I heard you say Bill C-17 would have a crippling effect on junior shooting competitions. Would you please explain the reasons? What is in Bill C-17 that is going to do that?

Mr. Sopsich: At the moment the way Bill C-17 is proposed it has raised the FAC acquisition age limit to 18.

Senator Olson: Yes.

Mr. Sopsich: We have a number of programs; in fact, there is one in your own backyard that is held annually. The Crossman Airgun Championships in Hull, Quebec, is the largest airgun competition in Canada, in fact in North America. The next Crossman will be held in February. The last Crossman had almost 100 juniors participating in both air rifle and air pistol events. Although there are mechanisms in place that make it more difficult for juniors to be able to participate in an

[Traduction]

parce que nous savons très bien qu'une mauvaise réputation peut avoir des retombées néfastes sur nos activités.

Pour revenir un peu en arrière, l'AAAF n'est qu'un certificat d'admissibilité. Comme on l'a signalé, s'il existe un coût identifiable convenu et s'il y a transfert de coûts aux provinces pour appuyer l'activité en question, dans ma sphère d'activité quotidienne, le paiement par l'utilisateur prédomine. Comme contribuable, je suis absolument d'accord pour que ce soit le bénéficiaire qui assume les coûts. Nous sommes donc d'accord avec vous, mais nous ne sommes pas tout à fait sûrs de l'être en ce qui a trait aux coûts totaux.

Je suis collectionneur. Un collectionneur ne peut que posséder des armes légales. Être collectionneur autorisé ne permet pas d'acquérir des armes nucléaires. Si une arme à feu est prohibée au Canada, il n'y a rien à faire. Il faut tout simplement se conformer à la loi. Une fois reconnus comme collectionneurs de bonne foi, nous devenons alors admissibles à nous qualifier pour obtenir la permission d'en posséder. Je crois qu'il s'agit là d'une réponse partielle.

Pour répondre à la troisième partie de votre question qui porte sur la sécurité de l'entreposage, excellente question aussi, je reprendrai certains propos des représentants de la Fédération de la faune: l'entreposage négligent ou le vol d'une arme à feu constitue un acte illégal. Il n'est pas possible de saisir toutes les possibilités. Cependant, pour parler au nom de la plupart des amateurs d'armes à feu qui possèdent des biens convertibles, attirants, peu volumineux et de valeur, c'est simplement un truisme que de dire que dans la grande majorité des cas, les armes sont déjà démontées, gardées sous clé, et qu'on en nie l'existence à ses voisins parce qu'on attire beaucoup trop l'attention en révélant que l'on possède des biens aussi intéressants.

Quant à la sécurité de l'entreposage, c'est très souvent après le fait seulement que nous nous rendons compte que des enfants ont eu accès à des armes ou qu'il s'est produit une tragédie, ce qui est malheureux. La Fédération de tir du Canada et les milieux du tir appuient les propositions relatives à la sécurité de l'entreposage, mais il reste à discuter de leur nature et à déterminer si elles sont pertinentes, efficaces et pratiques. Nous appuyons le concept sans réserve.

Le sénateur Olson: Je ne sais pas si je vous ai bien compris, mais j'ai cru vous entendre dire que le projet de loi C-17 aurait un effet dévastateur sur les compétitions de tir chez les jeunes. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi? Quelles dispositions du projet de loi C-17 ont cet effet?

M. Sopsich: À l'heure actuelle, le projet de loi C-17 propose de porter à 18 ans l'âge limite d'acquisition d'une AAAF.

Le sénateur Olson: En effet.

M. Sopsich: Nous avons un certain nombre de programmes. Il y a ensuite une activité qui se déroule chaque année chez vous. Le championnat de tir à l'arme à air comprimé Crossman qui se déroule à Hull (Québec) est la plus importante compétition de tir à air comprimé au Canada, et en Amérique du Nord en fait. Le prochain championnat Crossman aura lieu en février. Presque 100 tireurs juniors ont participé aux compétitions de tir à la carabine et au pistolet à air au dernier

[Text]

air pistol event, they will still be able to do so. But now it becomes far more difficult for them to participate because it is complicated by the fact that they need to have either their legal guardian or parent or some other person, in whose name the air pistol is registered, to be present when the junior is participating in the match. That in itself sounds fine. Unfortunately, as in many activities, the adult usually hands over the care of the child during the activity to the supervisor of that program, to the coach, to the official or to the range master, with the knowledge that that individual is well trained in supervising the child in the activity. Now that will not be possible. The adult will now have to be present with the child during the whole length of time, which negates their relief, if you wish to call it that, of being able to hand over the supervision of the child for some period of time. It just may inhibit juniors from becoming involved in a shooting program and the acquisition, for the use of the child or for the use of the young adult, of an airgun such as I have described for participation within competition.

At the Canada Games there were hundreds of juniors, male and female, who participated in one of the most successful events for juniors. It was acclaimed by media, municipalities and everyone as a great focus for youth activity. Within the Canada Games there were a number of awards which exemplified sportsmanship within the games and a number of those were given to shooters in the games, in fact two young women. That could very well be negated because in order for them to have done that under the terms of the new legislation, many of those competitors would have had to bring their parents with them in order to compete at that championship. It makes it very convoluted.

Senator Olson: And you believe that the statutory provisions are such that your problems cannot be resolved with the regulations that will follow?

Mr. Sopsich: I do not believe so senator, no.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, I would like to be fair to all three gentlemen and suggest to them that my position is at the opposite end of their position. I neither wish to trivialize nor dramatize the comments I am going to make. I believe you mentioned a moment ago that you were concerned because the fee may become like a sin tax. Is that what you were alluding to earlier?

Mr. Sopsich: If you wish to call it that senator, yes.

Senator Di Nino: I thought that was what you stated, but I wanted to make sure I understood you.

There is a perception you have left with me that suggests if guns are purchased legally, or if we have collectors handling guns, it is unlikely these guns will be misused or abused. I have in front of me numerous examples where that is not the case. For your benefit, I want to suggest I do not think that is what you meant. It is always said that guns don't kill people, it's people that kill people. If there are no people to shoot the guns there will be no people killed. Am I correct in suggesting that you are not saying that all gun collectors and all guns that are purchased legally will not be abused or will not abuse guns?

[Traduction]

championnat Crossman. À cause de certains mécanismes, il est plus difficile pour un participant junior de s'inscrire au tir au pistolet à air. Les jeunes pourront quand même le faire, mais cela deviendra beaucoup plus difficile parce que pour pouvoir participer, ils devront être accompagnés par un tuteur légal, un parent ou une autre personne au nom de laquelle l'arme à air comprimé est enregistrée. Cela semble bien en soi. Comme dans beaucoup de cas, malheureusement, l'adulte confie habituellement la garde de l'enfant, au cours de l'activité, au superviseur du programme, à l'entraîneur, à l'arbitre ou au maître de tir en sachant que l'intéressé est bien entraîné pour surveiller l'enfant au cours de l'activité. Ce ne sera désormais plus possible. L'adulte devra maintenant accompagner l'enfant durant toute l'activité, ce qui l'empêchera de confier la supervision de l'enfant à quelqu'un d'autre pendant un certain temps. Cela pourrait tout simplement empêcher les jeunes de participer à un programme de tir et empêcher l'acquisition, pour l'enfant ou le jeune adulte, d'une arme à air comprimé comme celle que j'ai décrite pour la participation à des compétitions.

Aux Jeux du Canada, des centaines de jeunes, hommes et femmes, ont participé à un des événements qui a connu le plus de succès chez les jeunes. Les médias, les municipalités et tous les intéressés ont proclamé qu'il s'agissait d'une excellente activité pour les jeunes. Aux Jeux du Canada, on remet un certain nombre de prix qui rendent hommage à l'esprit sportif. On en a décerné un certain nombre à des tireurs, et en fait à deux jeunes femmes. Cela pourrait très bien disparaître parce que s'ils avaient dû se conformer aux conditions imposées par la nouvelle mesure législative, beaucoup de concurrents auraient dû se faire accompagner par leurs parents pour pouvoir participer au championnat, ce qui pose des problèmes très complexes.

Le sénateur Olson: Et vous croyez que les dispositions statutaires sont telles que les règlements qui en découleront ne pourront régler vos problèmes?

M. Sopsich: Je ne crois pas, sénateur.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, j'aimerais être juste pour les trois témoins et leur dire que je suis d'un avis tout à fait contraire. Je ne voudrais ni banaliser ni dramatiser les commentaires que je vais faire. Vous avez dit il y a quelques instants craindre que les frais ne deviennent un peu comme une taxe sur le plaisir. Est-ce cela que vous vouliez dire plus tôt?

M. Sopsich: Si vous voulez, sénateur.

Le sénateur Di Nino: Je croyais que c'était ce que vous aviez dit, mais je voulais être certain de vous avoir compris.

Vous m'avez donné l'impression que si des armes sont achetées légalement ou que si des collectionneurs manipulent des armes, il est peu probable que celles-ci soient mal utilisées. J'ai devant moi de nombreux exemples qui prouvent le contraire. Pour votre gouverne, je voulais laisser entendre que je ne crois pas que ce soit ce que vous alliez dire. On dit toujours que ce n'est pas l'arme qui tue, mais l'être humain. Si personne ne tire, il n'y aura pas de victime. Ai-je raison de croire que vous ne dites pas que tous les collectionneurs n'abuseront pas de leurs armes et que toutes les armes qui sont achetées légalement ne feront pas l'objet d'abus?

[Text]

Mr. Sopsich: I wish that we could live in an ideal society where that would not be the case. That observation can be applied to any number of things. One likes to think that the person behind the wheel of a car who has been duly licenced will observe the rules of the road, yet we see many speeders day by day and many accidents as a result of neglect and misuse. That is a fair statement. By emphasizing the fact, as our colleagues in the CWF have, that by having a process in place it qualifies the users of firearms, then we can reduce the number of instances of misuse and abuse of firearms. Indeed, if the focus of the legislation was more on the criminal deterrence and if a crime is committed with a firearm or if a firearm is misused, throw the book at the offender, then we are a hundred per cent behind that. That is the focus we believe that all legislation should take. Legislation that aids the quality of life of the Canadian citizenry is valid and needed legislation. Unfortunately, in many key areas of this legislation we do not see that.

Senator Di Nino: Legislation will never solve the problems. No problem can ever be totally solved by legislation. You have given me the answer in effect that you do agree that there are gun collectors who abuse their privileges and that there are legally purchased arms that are used to murder people.

Mr. Sopsich: The Minister of Justice herself, the Honourable Kim Campbell, made a statement after the legislation went through third reading in the House of Commons that you can never legislate insanity. That is very true.

Mr. Holmes: Senator, we share your absolute concern for misuse. If it is possible by any means that can be devised to deny suspect individuals access to any kind of firearm, we absolutely agree. This legislation is prohibitive rather than regulatory. It calls for a sweeping ban. The reality of society is that you will never make it work. The minister herself has said in publicly reported debate with feminist groups that there is not the quorum in the Canadian populous to ban guns per se and, indeed, if one could it would be a panacea because then the butcher knives and cans of gasoline would come out. Societal violence and malaise is a societal phenomenon. The instrumentalities are not necessarily primary to that. However, we share your concern. In order to preserve the shooting sports, we absolutely share your concern to keep firearms out of irresponsible hands, preemptively as well as after the fact.

Senator Berntson: I have a short point of clarification, Mr. Chairman. My understanding of Bill C-17 is that it does raise the age to 18 to get an FAC. At the same time it provides for a minor's permit. The net effect of the minor's permit is in relation to the situation you have described, the airgun in competition. A person under the age of 18 is not allowed to own an airgun. I think there may be some wisdom in that. Many of us are parents of kids aged 16 and we would like to know whether or not their FAC is for an airgun or a bazooka. By virtue of raising the age to 18, 16-year-olds they will not have access to it but they will have access to a minor's permit that will still

[Traduction]

M. Sopsich: Je souhaiterais que nous puissions vivre dans une société idéale où ce ne serait pas le cas. Cette observation vaut pour toutes sortes de choses. On aimerait croire que le conducteur d'une automobile qui a dûment reçu son permis respectera le code de la route, mais les excès de vitesse sont monnaie courante et les accidents sont nombreux. Ces propos sont justes. En soulignant, comme nos collègues de la FCF l'ont fait, que la mise en place d'un processus de qualification des usagers d'armes à feu, on pourrait alors réduire le nombre de cas de mauvais usage ou d'abus. En fait, si la mesure législative visait davantage à dissuader les actes criminels et si un crime est commis avec une arme à feu ou si une arme à feu est mal utilisée, il faut imposer le maximum au contrevenant. Nous sommes entièrement d'accord. C'est ce que devrait viser toute mesure législative. Une mesure qui appuie la qualité de vie des citoyens canadiens est valable et nécessaire. Ce n'est malheureusement pas le cas de la mesure à l'étude dans nombre de domaines clés.

Le sénateur Di Nino: Une mesure législative ne règlera jamais les problèmes. Aucun problème ne peut jamais être réglé entièrement par législation. Vous avez dit en fait reconnaître que des collectionneurs abusent de leurs privilèges et que des armes achetées légalement servent à assassiner des gens.

M. Sopsich: La ministre de la Justice elle-même, l'honorable Kim Campbell, a déclaré après l'adoption de la mesure en troisième lecture à la Chambre des communes qu'il est impossible de légiférer sur la folie, ce qui est tout à fait vrai.

M. Holmes: Nous sommes préoccupés comme vous par le mauvais usage. S'il est le moins possible de concevoir un moyen de refuser aux personnes suspectes l'accès à des armes à feu de n'importe quel genre, nous sommes entièrement d'accord. Cette mesure est prohibitive plutôt que réglementaire et prévoit une interdiction générale. En réalité, elle ne donnera jamais de résultats. La ministre elle-même a affirmé dans un débat public avec des groupes de femmes que la population en général n'est pas d'accord pour interdire les armes à feu en soi et que s'il y avait consensus, ce serait une panacée parce qu'on sortirait les couteaux de boucher et les bidons d'essence. La violence et le malaise sont un phénomène social et les moyens utilisés n'en sont pas nécessairement la cause primaire. Nous sommes toutefois du même avis que vous. Afin de préserver le tir de sport, nous sommes parfaitement d'accord avec vous: il faut garder les armes à feu hors des mains irresponsables, de façon proactive et rétroactive.

Le sénateur Berntson: J'ai un bref point à clarifier, monsieur le président. Si je comprends bien, le projet de loi C-17 porte à 18 ans l'âge nécessaire pour obtenir une AAAP, mais il prévoit aussi un permis de mineur. L'effet net du permis de mineur s'applique à la situation que vous avez décrite, soit les concours de tir avec armes à air comprimé. Les moins de 18 ans n'ont pas le droit de posséder une arme à air comprimé, ce qui est sage dans une certaine mesure. Beaucoup d'entre nous ont des enfants de 16 ans et nous aimerions savoir si leur AAAP servira à acquérir une arme à air comprimé ou un bazooka. Si nous portons l'âge à 18 ans, ils n'auront pas accès à l'autorisation à 16 ans, mais ils auront accès au permis de

[Text]

allow them into these competitions in the situation that you have described, in my understanding at least.

Mr. Hitchcock: Senator, with all due respect, a minor's permit authorizes a person who is 12 years of age or more, and under the age 18, to possess a firearm other than a restricted firearm.

The present definition of a firearm is a barrelled weapon or barrelled object that propels a projectile at a speed of more than 154.2 metres per second. Most of our competition firearms exceed that velocity. As a result, most of our competition pistols are restricted weapons and the minor's permit does not apply.

Senator Berntson: Is it not true that under the present legislation people under 18 cannot own a restricted weapon?

Mr. Hitchcock: You are probably right.

Senator Berntson: The net effect is that there is no effective change?

Mr. Sopsich: However, they can take a restrictive weapon and put it in the care of a club or facility and have it listed as a registry. With this new legislation that will not be able to be done.

Senator Berntson: I am not sure that is true. However, I will look into it.

Mr. Hitchcock: There is a piece of legislation that permits a firearm to be registered to more than one person. It also permits the issuance of a permit to transport under section 110(1) and 110(2). So it allows the parent, the coach, a neighbour or guardian to transport this firearm for the junior. However, if that permit is not issued and for some reason the local registrar of firearms says, "I do not like this person," or "We are not issuing the permit in this case," there is no appeal from that. That is the only permit within the legislation where there is no appeal as of right under the legislation.

The members in the other place put a procedure of appeal in for a failure of a local registrar of firearms to endorse an FAC for a competitor to have a magazine of more than the amount allowed. They failed to recognize that under section 110(1). The permit issued there, a permit to transport for the purposes of target practice if it is not issued or it is revoked there is no appeal procedure within the legislation. The individual is then subjected to the common law. He must take a *mandamus*. That is very costly, very time consuming and the junior shooter and his parent is out of the game.

The Deputy Chairman: Thank you very much. Are there any other questions? If not, may we thank you, Mr. Hitchcock, Mr. Sopsich and Mr. Holmes for being with us and making an excellent presentation.

Mr. Hitchcock: We will provide a written brief to the clerk on Thursday morning. I am sorry that we could not have had it beforehand. We appreciate the opportunity to be here.

[Traduction]

mineur qui leur permettrait quand même de participer aux compétitions que vous avez décrites, sauf erreur du moins.

M. Hitchcock: Avec tout le respect que je vous dois, sénateur, un permis de mineur autorise une personne de plus de 12 ans et de moins de 18 ans à posséder une arme à feu autre qu'une arme à feu à autorisation restreinte.

La définition actuelle d'une arme à feu est la suivante: arme ou objet muni d'un canon qui propulse un projectile à une vitesse de plus de 154,2 mètres par seconde. La plupart des armes à feu de compétition dépassent cette vitesse. Il s'ensuit que la plupart des pistolets de compétition sont des armes à autorisation restreinte et que le permis de mineur ne s'applique pas.

Le sénateur Berntson: N'est-il pas vrai que la loi en vigueur interdit aux moins de 18 ans de posséder une arme à autorisation restreinte?

M. Hitchcock: Vous avez probablement raison.

Le sénateur Berntson: En réalité, il n'y a aucun changement?

M. Sopsich: Cependant, ce qu'ils peuvent faire avec une arme à autorisation restreinte, c'est la confier au soin du club ou de l'établissement et l'enregistrer. La nouvelle mesure législative ne le permettra pas.

Le sénateur Berntson: Je ne sais pas si c'est vrai, mais je vais étudier la question.

M. Hitchcock: Il y a une mesure qui permet d'enregistrer une arme à feu au nom de plus d'une personne. Elle permet aussi d'accorder un permis de transport en vertu des articles 110(1) et 110(2). Cette mesure permet donc à un parent, à l'entraîneur, à un voisin ou à un tuteur de transporter l'arme à feu pour la personne qui n'est pas d'âge. Cependant, si le permis n'est pas accordé et si, pour une raison quelconque, le registraire local des armes à feu n'aime pas une personne en particulier ou décide de ne pas accorder un permis dans un cas en particulier, il n'y a pas moyen d'en appeler. Il s'agit là du seul permis pour lequel la mesure législative ne prévoit pas de droit d'appel.

Les parlementaires de l'autre endroit ont ajouté une procédure d'appel en cas d'omission par le registraire local des armes à feu d'endosser une AAAF pour permettre à un participant d'utiliser un chargeur dépassant la limite permise. On n'en a pas tenu compte en vertu du paragraphe 110(1). S'il n'est pas accordé ou s'il est révoqué, le permis dont il est question ici, soit un permis de transport pour le tir à la cible, ne peut faire l'objet d'un appel. L'intéressé est alors assujéti au droit coutumier et doit obtenir un *mandamus*. Cette procédure très coûteuse prend beaucoup de temps et le tireur junior et son parent ne peuvent participer à la compétition.

Le président suppléant: Merci beaucoup. D'autres questions? Sinon, nous remercions MM. Hitchcock, Sopsich et Holmes de leur excellent exposé.

M. Hitchcock: Nous ferons parvenir un mémoire écrit au greffier jeudi matin. Je regrette que nous ne l'ayons pas eu

[Text]

The Deputy Chairman: Honourable senators, the last two groups have suggested that they come together: The Calgary Board of Health with Ms. Karen Gainer, Chairman, and the Department of Community health, Montreal General Hospital, with Dr. Richard Massé, and Director, Mrs. Ginette Beaulne, Coordinator of Programs for the Prevention of Trauma. Perhaps if you are going to be together you can organize how you will make the presentation.

Ms. Karen Gainer, Chairman, Calgary Board of Health: Mr. Chairman, this follows the format when we were invited to speak at the House of Commons committee dealing with this legislation. The Calgary Board of Health made a joint presentation with Montreal General Hospital. It worked reasonably well and I have suggested to the chairman that we continue that. We come with essentially the same message although from different perspectives, which is the public health message.

Gun control, notwithstanding all the debate on it, is essentially a public health issue. Death and injury from guns are predominantly in the area of accidents and suicides. When the statistics are broken down, the number of homicides or deaths caused which result in criminal charges are by far the minority. Statistics in Alberta show that last year 145 deaths were caused by suicide by firearms. Only 20, and those are an additional 20, were homicides. So we are dealing with 145 which are caused by suicides. It is more interesting if rural-urban figures are broken down: 25 of that 145 were suicides which occurred in Calgary and, 28 in Edmonton. Calgary and Edmonton make up 50 per cent of the population of Alberta, so the remaining 96 of those suicides occurred in the non-metropolitan areas of Alberta.

The issue with respect to death, particularly death by suicide, is very much a real issue in rural Alberta, as much and perhaps more so than in the cities.

When you are dealing with public health and you are looking at injury prevention, suicide is a particular example of a preventable injury. Any step we can take to prevent suicide is obviously useful. I would not say to this committee—I am not sure anyone would—that this legislation will prevent all suicides, but it will certainly do a lot in dealing with young suicides, between the ages of 18 and 25. You heard from Eric Sirois earlier. His story is not unique. If you read case studies of the people involved, his is a very common scenario. If you look at the young—particularly young men, who make that decision when they are young to deal with issues by suicide. If a gun is handy, available, it gets used. If it is not there, they may see other ways to deal with it and not choose to injure themselves.

The Calgary Board of Health supports the legislation from a practical perspective. We urge the Senate to pass the legislation now. It is not a panacea. It does not solve all the problems but it is a step in the right direction. Any step we can take is

[Traduction]

auparavant. Nous vous remercions de nous avoir permis de venir témoigner.

Le président suppléant: Sénateurs, les deux derniers groupes ont suggéré de venir témoigner ensemble. Il s'agit du Conseil de santé de Calgary, représenté par sa présidente Mme Karen Gainer, et du Dr. Richard Massé et de Mme Ginette Beaulne qui représentent les programmes de prévention des traumatismes du Département de la santé communautaire de l'Hôpital général de Montréal. Si vous voulez témoigner ensemble, vous pourriez peut-être décider qui fera l'exposé.

Mme Karen Gainer, présidente, Conseil de santé de Calgary: Monsieur le président, nous allons suivre le même format que lorsque nous avons été invités à témoigner devant le Comité de la Chambre des communes au sujet de la mesure législative à l'étude. Le Conseil de santé de Calgary a présenté un exposé commun avec l'Hôpital général de Montréal. Nous avons obtenu des résultats raisonnablement bons et j'ai suggéré au président de procéder ainsi. Nous venons vous présenter essentiellement le même message, mais de points de vue différents. Je veux parler du message de santé publique.

Peu importent toutes les discussions qui l'entourent, le contrôle des armes à feu est essentiellement une question de santé publique. Les morts et les blessures causées par des armes à feu sont regroupées surtout dans le domaine des accidents et des suicides. Lorsque les statistiques sont ventilées, c'est de loin la minorité des homicides ou des morts provoquées qui entraînent des accusations au criminel. D'après les statistiques de l'Alberta, il y a eu 145 suicides par arme à feu. Il n'y a eu que 20 homicides en plus. Il est donc question de 145 suicides. La ventilation des statistiques entre les secteurs ruraux et urbains est plus intéressante: 25 des 149 suicides ont eu lieu à Calgary, 28 à Edmonton. Calgary et Edmonton regroupent 50 pour cent de la population de l'Alberta. Les 96 autres suicides se sont donc produits dans des localités non métropolitaines de l'Alberta.

Le problème de la mort, et en particulier des suicides, est très réel dans les secteurs ruraux de l'Alberta, autant et peut-être plus que dans les villes.

Dans le domaine de la santé publique et de la prévention des blessures, le suicide est un exemple frappant de blessure qu'il est possible de prévenir. Toute mesure de prévention du suicide est manifestement utile. Je ne dirai pas au comité—et je ne crois pas que personne le fasse—que cette mesure législative préviendra tous les suicides, mais elle aidera certainement en ce qui a trait au suicide chez les jeunes, et en particulier chez les 18 à 25 ans. Vous avez entendu Eric Sirois plus tôt. Son cas n'est pas unique. Si vous lisez les dossiers des personnes en cause, son cas est très fréquent. Si vous jetez un coup d'œil aux jeunes—particulièrement les jeunes hommes qui décident de régler leur problème par le suicide. Lorsqu'une arme à feu est à portée de la main et accessible, on s'en sert. S'il n'y en a pas, les intéressés peuvent trouver d'autres façons de régler leur problème et décider de ne pas se causer de blessures.

Le Conseil de santé de Calgary appuie la mesure législative d'un point de vue pratique. Nous exhortons le Sénat à l'adopter dès maintenant. Ce n'est pas une panacée et elle ne règle pas tous les problèmes, mais c'est un pas dans la bonne voie.

[Text]

an important one. I think it would be very significant if the legislation could be passed by December 6. It would be a memorial to the victims of that day. We urge this body to do what is necessary to have the legislation passed in a very timely fashion.

With respect to making recommendations to the minister, we would like to see a firearms registry. We made a brief to the House of Commons dealing with firearms acquisition certificates. Those are matters which can be dealt with by future Houses.

On behalf of the Calgary Board of Health, I urge the Senate to support this legislation. I can inform you that the Calgary Board of Education, which is responsible for educating over 90,000 children in the City of Calgary, passed a resolution at their meeting supporting the position we took to the House of Commons. So we come with the support of public health in Calgary as well as the public education system.

Dr. Richard Massé, Director of Community Health, Montreal General Hospital: The presentation we will make represents the position of the Injury Control Committee from the whole province of Quebec. That committee is looking at the health priorities within the province and will identify prevention priorities, especially in injury control and illness.

We agree that this is a public health law of major importance. The point of view we adopt is that of the victims. Most of the victims of firearms are not people who are killed, but people who kill themselves. We will give more statistics on that issue. We think that point of view must be stressed.

We recommend the adoption of Bill C-17 by the Senate as amended by the legislative committee. We also request the drafting, adoption and implementation of all regulations within a maximum period of one year following the adoption and sanction of Bill C-17. However, as Ms. Gainer pointed out, we wish the Ministry of Justice to study some components required to eventually implement registration of all firearms. We will get deeper into that a little later.

We also request that the Ministry of Justice take steps to design a communication strategy between the justice sector, the police forces, and the medical sectors, pertaining to the acquisition and ownership of firearms in situations of violence-related psychological disorders.

We also request that a mechanism be set up to evaluate the gun control law, including the impact of process and legislation on the reduction of acts of violence committed with a firearm.

Finally, we want to be assured that in-depth studies are undertaken on deaths and injuries linked to firearms, and that it covers suicides as well as homicides. Those studies should document the type of firearm used, the circumstances surrounding the incidents, and the individuals directly or indirectly involved.

[Traduction]

Tout progrès est important. Il serait très important que la mesure soit adoptée avant le 6 décembre. Ce serait rendre hommage aux victimes de cette journée-là. Nous exhortons le Sénat à faire le nécessaire pour que la mesure soit adoptée à temps.

Pour ce qui est de présenter des recommandations à la ministre, nous aimerions qu'il existe un registre des armes à feu. Nous avons présenté à la Chambre des communes un mémoire portant sur les autorisations d'acquisition d'armes à feu. D'autres assemblées pourront régler ces questions.

Au nom du Conseil de santé de Calgary, j'exhorte le Sénat à appuyer cette mesure législative. Je puis vous dire que le Conseil scolaire de Calgary, qui est responsable de l'éducation de plus de 90 000 enfants à Calgary, a adopté, pour appuyer notre position, une résolution que nous avons communiquée à la Chambre des communes. Notre intervention a donc l'appui du secteur de la santé publique à Calgary, ainsi que celui du système d'enseignement public.

M. Richard Massé, directeur de la Santé communautaire, Hôpital général de Montréal: Notre exposé représente la position du comité de lutte contre les blessures de toute la province du Québec. Le comité examine les priorités dans le domaine de la santé dans toute la province et dégagera les priorités en matière de prévention, et particulièrement de lutte contre les blessures et la maladie.

Nous reconnaissons qu'il s'agit d'une mesure d'hygiène publique d'importance majeure. Notre point de vue est celui des victimes. La plupart des victimes d'armes à feu sont victimes non pas de meurtre, mais plutôt de suicide. Nous vous communiquerons d'autres statistiques à ce sujet. Nous croyons qu'il faut insister sur cet aspect.

Nous recommandons au Sénat d'adopter le projet de loi C-17 tel que modifié par le Comité législatif. Nous demandons aussi qu'on élaboré, adopte et mette en œuvre tous les règlements dans l'année au maximum qui suivra l'adoption du projet de loi C-17 et la sanction royale. Comme l'a signalé Mme Gainer, toutefois, nous souhaitons que la ministre de la Justice examine certains aspects qui s'imposent dans le but de mettre en œuvre un jour l'enregistrement de toutes les armes à feu. Nous aborderons la question plus en détail dans quelques minutes.

Nous demandons aussi au ministère de la Justice de prendre les mesures nécessaires pour concevoir une stratégie de communication entre le secteur de la justice, les corps policiers et le monde de la médecine, au sujet de l'acquisition et de la possession d'armes à feu dans des situations de troubles psychologiques liés à la violence.

Nous demandons aussi d'établir un mécanisme d'évaluation de la loi sur le contrôle des armes à feu, notamment de l'impact du processus et de la législation sur la réduction des actes de violence à main armée.

Enfin, nous voulons qu'on nous assure qu'on entreprendra des études détaillées sur les morts et les blessures liées aux armes à feu, autant sur les suicides que sur les homicides. Ces études devraient documenter le genre d'armes à feu utilisées, les circonstances qui entourent les incidents et les personnes impliquées directement ou indirectement.

[Text]

La possession d'une arme à feu est un privilège qui est révoquable. On voit souvent des situations de violence familiale où on pense qu'il doit y avoir absolument un retrait des armes et pour ça, on doit avoir des mécanismes en place pour être capable de le faire. Deuxièmement, on voudrait que le projet de loi C-17 pour le contrôle des armes à feu s'inscrive dans les mesures de protection de santé publique et que je vais décrire tantôt dans les approches de santé publique et que l'on voudrait privilégier.

On pense aux mesures de protection proposées dans la loi. Il doit y avoir aussi des mesures de promotion et de prévention pour réduire les actes de violence chez les individus dans la famille et dans la collectivité. On pense qu'on doit avoir une approche globale. La législation est un des aspects très importants mais il n'est pas le seul et c'est sûr que s'il n'y avait qu'une législation, on pense que ça ne serait pas efficace de même que s'il n'y avait que de l'éducation ou des mesures pour faire du "training" des personnes, on pense que c'est complètement inefficace. On pense qu'il doit y avoir des mesures beaucoup plus globales, incluant une législation.

Seulement une petite portion de la population possède les six millions d'armes qui sont en circulation légale au Canada. On dit légale parce qu'on ne sait pas vraiment le nombre d'armes en circulation réellement. Cependant, ces armes-là sont disponibles dans 23 pour cent des foyers canadiens.

Quand on regarde le danger potentiel et qu'on évalue le nombre de décès par arme à feu comparativement au nombre d'armes à feu disponibles par rapport au nombre de décès par rapport au nombre de véhicules-moteur disponibles, on a 2.4 décès par 10,000 automobiles en circulation versus 2.39 décès pour chaque 10,000 armes en circulation quand on fait les taux. On se rend compte qu'on a un outil dangereux, qui a des impacts majeurs sur la santé publique et qui est comparable à d'autres instruments importants dans notre société qui sont aussi contrôlés par les législations qui sont très sévères.

Je vais répéter ce qui a déjà été dit, la majorité des décès par armes à feu sont imputables aux fusils et aux carabines de chasse. On parle de soixante pour cent des homicides comme il a été mentionné de façon très correcte tantôt et 90 pour cent des suicides. Ceux-ci ne sont pas contrôlés au Canada. La législation actuelle s'occupe beaucoup plus des armes à poing qu'elle ne s'occupe des fusils et des carabines. On pense que c'est bien important d'avoir une législation qui va toucher les fusils et les carabines compte tenu de l'impact sur la santé de la population.

On a constaté que les suicides augmentaient en flèche au Canada. En fait, ils ont doublé depuis 1960 et au Québec ils ont presque triplé, 3.5, presque quatre fois depuis 1960, particulièrement chez les jeunes entre 15 et 25 ans, comme il a été mentionné antérieurement.

L'histoire d'Éric Sirois en est un exemple très frappant mais ce n'est pas le seul exemple. On en voit des exemples régulièrement.

Les gens qui disent qu'on ne doit pas avoir de contrôle sur les armes à feu disent: s'il n'y a pas d'armes à feu, ils vont pouvoir utiliser d'autres moyens pour se suicider de toute façon. Il y a eu plusieurs études qui ont été mentionnées. Aux États-

[Traduction]

Possession of a firearm is a privilege that may be revoked. We often see situations of family violence in which we think there must absolutely be a way of removing weapons and we must have mechanisms in place to do that. Second, Bill C-17 on gun control must be one of a number of public health protection measures which I will describe in a few minutes in the context of the public health approach which we want to promote.

We are thinking of the protection measures proposed in the Act. There must also be health promotion and prevention measures to reduce the number of violent acts among individuals in the family and in the community. We believe we must take a comprehensive approach. Legislation is one of the very important aspects, but it is not the only one, and, if there were only legislation, we definitely think that it would not be effective. Likewise, if there were only education or measures for training people, we think that would be completely ineffective; we think there must be much more comprehensive measures, including legislation.

Only a small portion of the population possesses the six million firearms legally in circulation in Canada. We say legally because we do not know the real number of weapons in circulation. However, these weapons are available in 23 per cent of Canadian households.

When we look at the potential danger and evaluate the number of deaths by firearms compared to the number of firearms available relative to the number of deaths in motor vehicle accidents compared to the number of vehicles on the road, we have 2.4 deaths per 1,000 automobiles in circulation compared to 2.39 deaths for every 10,000 weapons in circulation, when we calculate the rates. We realize that we have a dangerous tool here, which has a major impact on public health and which is comparable to other important instruments in our society which are also controlled by very strict legislation.

I am going to repeat what has already been said: the majority of deaths by firearms can be attributed to hunting rifles and shotguns. Sixty per cent of homicides, as was very correctly mentioned a moment ago, and 90 per cent of suicides. These are not controlled in Canada. The present legislation concerns weapons much more specifically, to the point that it does not concern rifles and carbines. We believe it is very important to have legislation that will concern rifles and carbines, given their impact on the health of the population.

We have observed that suicides have risen dramatically in Canada. They have doubled since 1960 and, in Quebec, have increased by a factor of 3.5, nearly four times since 1960, particularly among young people between 15 and 25, as was mentioned previously.

The story of Eric Sirois is a very striking example of this, but it is not the only one. We see examples regularly.

The people who say that we should not have gun control say: If there are no firearms, people will be able to use other means to commit suicide in any case. A number of studies were mentioned. In the United States, there is one that compared the

[Text]

Unis, il y en a qui ont comparé la ville de Vancouver à celle de Seattle, une population à peu près identique. C'est évident qu'il y a une différence de mentalité au niveau de la population, une différence aussi au niveau de l'accessibilité des armes à feu. Quand on regarde les deux villes, on se rend compte qu'il y a un taux significativement plus élevé de décès par arme à feu, presque six fois plus pour la population de Seattle. En fait, après avoir regardé les différents facteurs, on a imputé ça surtout à la présence et à la disponibilité des armes à feu.

Une étude européenne qui inclut le Canada et les États-Unis a voulu voir s'il y avait une relation entre la présence d'armes à feu et les taux de suicides. Est-ce que le taux augmentait? Les graphiques sont évidents, il y a une augmentation croissante du nombre de décès en fonction de la disponibilité des armes à feu. On pointe tous les pays les uns après les autres. On voit une belle courbe qui s'échelonne en ligne droite. Par contre, est-ce qu'il y a de la substitution? On se rend compte qu'il n'y a pas de substitution chez les jeunes. Chez les jeunes, on n'a pas de substitution alors que chez les gens plus âgés, effectivement il y a de la substitution. Quelqu'un va utiliser une tout autre sorte d'outil versus un autre mais chez les jeunes il est bien démontré que le facteur impulsif, comme Éric le décrivait tantôt, est un facteur majeur.

Au Canada, il y a eu en 1987, 1,400 décès chez les Canadiens en utilisant des armes à feu et de ceux-là presque 80 pour cent étaient des suicides. C'est à ces personnes à qui on veut adresser le plus notre présentation. Il est sûr que les mesures de contrôle pour les homicides sont différentes de celles dans la législation actuelle. On ne veut même pas les relever, ce n'est pas notre spécialité, c'est beaucoup plus une question pour les policiers. Parce qu'il faudrait un contrôle "transfrontière", il faudrait beaucoup d'autres mesures que celles inscrites dans la loi pour réduire les suicides, pour réduire la violence familiale, on pense que la législation actuelle est un pas en avant important à laquelle, nous, on proposait et on proposerait dans le futur que soit inclus plus tard, mais pas trop tard, l'enregistrement de toutes les armes à feu, pas seulement des armes de poing et l'entreposage sécuritaire des armes à feu comme il a déjà été mentionné antérieurement.

On pense que s'il y avait eu 1,400 décès suite à la rougeole ou à la prise d'aspirines en 1987, on aurait eu un tollé terrible, ça ne serait pas acceptable, on ne serait pas seulement ici, on serait dans les journaux, on serait dans la rue, ce serait complètement inacceptable. Mais on s'habitue aux décès qui sont fréquents comme les décès avec des véhicules automobiles, comme les décès avec des armes à feu, sauf quand il y a des tueries ou des choses vraiment affreuses, on s'habitue à ça. Ce n'est pas normal, on ne doit pas s'habituer à ça.

Il y avait des décès par intoxication aux médicaments. En santé publique, on dit que l'on doit prévenir les circonstances qui vont empêcher les décès. On doit toucher aux agents, aux agresseurs qui vont prévenir les décès. Dans le cas actuel, si on dit que l'on va faire seulement de l'éducation ou du renforcement de comportement, on pense que cela a un impact illimité. Quand on voulait dire aux parents de faire attention pour contrôler les décès suite aux intoxications médicamenteuses chez les enfants, on informait les gens. Les gens étaient sensibilisés.

[Traduction]

city of Vancouver to Seattle, which has a virtually identical population. It is obvious that there is a difference in attitude between the populations, and a difference in firearm access. When we look at the two cities, we realize that there is a significantly higher number of firearms, almost six times as many among the population of Seattle. In fact, after looking at the various factors, we attributed that to the presence and availability of firearms.

A European study that included Canada and the United States wanted to see if there was a relationship between the presence of firearms and suicide rates. Is the rate increasing? The charts are clear; there is a striking increase in the number of deaths where firearms are available. The study points to all the countries one after another. We see a nice curve that goes up in a straight line. However, is there a substitution? We realize that there is no substitution among young people. There is no substitution among young people, whereas there is substitution among older people. Someone will use an entirely different kind of tool compared to another, but among young people, it has been demonstrated that the impulsiveness factor, as Eric described it a moment ago, is a major factor.

In 1987, 1,400 Canadians died by firearms, and 80 per cent of that number were suicides. We are aiming our presentation at this group of people. Control measures for homicides are definitely different from those provided in the present legislation. We do not even want to address them; they are not our specialty; that is much more a police matter. Because we need trans-border control; we need many more measures than those provided in the Act in order to reduce suicide, to reduce family violence. We believe that the present legislation is a major step forward, which we have proposed and will propose in future should include later, but not too much later, the registration of all firearms, not only handguns and the safe storage of firearms, as has already been mentioned.

We believe that there would have been a terrible outcry if 1,400 deaths had been caused by measles or aspirin in 1987. It would have been considered unacceptable. We would not only be here; we would be in the newspapers; we would be in the streets; it would be entirely unacceptable. But we are used to deaths that are frequent such as deaths caused by motor vehicle accidents, such as deaths caused by firearms. Except where there are multiple killings or really terrible things, we get used to it. This is not natural; we should not get used to it.

There were deaths caused by drug poisoning. In public health, we say that we must prevent the circumstances that lead to death. We must affect the agents, the aggressors in order to prevent deaths. In the present case, if we say that we are only going to educate people or reinforce behaviours, we seem to believe that that will have an unlimited impact. When we wanted to tell parents to be on the look-out to control deaths caused by drug poisoning in children, we informed people. People were made aware of the problem.

[Text]

Qu'est-ce qui a remplacé tout ça et a aidé tout le monde? Ça été la mise en place d'un dispositif très simple de mesure passive. Les enfants ne sont pas capables d'ouvrir ces contenants, les jeunes enfants, ce qui fait qu'on a prévenu presque toutes les intoxications par médicaments chez les jeunes avec une mesure simple de contrôle. Quand on parle de mesure passive, c'est ça que ça veut dire. Ça veut dire, par exemple, pour des entreposages sécuritaires, si on a un loquet qui ne se vend pas très cher sur les armes, on peut avoir des mesures qui vont limiter les dégâts, les décès chez les gens à qui cela ne devrait pas arriver.

On a parlé d'éducation, je vais compléter là-dessus pour laisser la parole à Ginette un peu. Je vais faire le parallèle avec la ceinture de sécurité, les mesures d'éducation pour nous sont essentielles. On a essayé de contrôler les décès par véhicules moteurs et d'enseigner aux gens le port de la ceinture de sécurité pendant de longues années. Au Québec et au Canada, on a réussi. On a réussi quand on a introduit une législation qui a permis de faire passer de 20 p. 100 le port de la ceinture de sécurité à 90 p. 100, un des pays avec le taux le plus élevé au monde. Ce n'est pas seulement fait par la législation, c'est dû à un ensemble de facteurs. La législation actuelle fait un pas en avant. Elle n'agit pas toute seule. Il va falloir continuer de la renforcer pour protéger les gens qui décèdent d'une façon inutile par les armes à feu et que l'on pourrait prévenir. Je vais maintenant laisser la parole à madame Ginette Beaulne.

Mrs. Ginette Beaulne, Coordinator of Programs for the Prevention of Trauma, Department of Community Health, Montreal General Hospital: I will speak mainly in French because I am more at ease in French, but I can answer questions in either language.

Je vais aller directement avec les propositions qu'on a faites un peu pour en donner la justification de façon brève.

Dans le projet de loi, en ce qui concerne son adoption, c'est sûr qu'on s'intéresse particulièrement aux aspects de l'autorisation d'acquisition d'armes à feu au moment où l'on en limite un peu l'accès. Quand on parle de mesures préventives, pour nous, c'est le fait d'essayer de s'organiser pour que les armes à feu tombent entre les mains des personnes le plus responsables possible. Effectivement, tous les éléments où on parle de signataires, on parle de photos, ce sont des éléments intéressants. Si on y adjoint une réglementation appropriée où on s'organise pour que les signataires ne soient pas nécessairement des gens qui ne sont pas non plus responsables, une catégorie de signataires qui sont significatifs.

Quand on a parlé avec des gens de la Sûreté du Québec, au Québec, qui émettent les permis, on nous a souvent dit que les signataires les plus importants étaient souvent des gens très près, les gens de la famille, les gens qui connaissent le requérant. Ça prend quand même des signataires qui sont significatifs. Ça va être déterminé par réglementation. On veut quand même que la réglementation se penche sur ces éléments-là. Je pense que le Sénat peut certainement proposer des choses à cet égard.

Le délai de 28 jours est un délai qui nous semble intéressant à condition que l'on s'en serve pour une meilleure évaluation des candidats évidemment. Il y a d'autres éléments qu'on a

[Traduction]

What replaced all that and helped people? It was the introduction of a very simple, passive device. Young children now cannot open the containers. As a result, we have prevented virtually all drug poisonings in young people by means of a simple control measure. When we say passive measure, that is what we mean. That means, for example, for safe storage, if we have an inexpensive locking device for firearms, we can introduce measures that will limit injuries and deaths among people who have no business being near firearms.

We mentioned education. I am going to stop on that to give the floor to Ginette on this point. I am going to draw a parallel with the seat belt. Education measures are essential for us. We tried to control motor vehicle deaths and to teach people to wear seat belts for many long years. We have been successful in Quebec and Canada. We succeeded when we introduced legislation which increased the number of people who wear seat belts from 20 per cent to 90 per cent of the population, one of the highest rates in the world. It was not solely the result of legislation; it was due to a whole set of factors. The present legislation is a step forward. It does not act alone. We will have to continue reinforcing it to protect people who die pointlessly, and preventably, as a result of firearms. I will now leave the floor to Mrs. Ginette Beaulne.

Mme Ginette Beaulne, coordonnatrice des programmes de prévention des traumatismes, Département de la santé communautaire, Hôpital général de Montréal: Je parlerai surtout en français parce que j'y suis plus à l'aise, mais je pourrais répondre aux questions dans l'une ou l'autre langue.

I will get straight to the proposals we have made, then briefly give the reasons for them.

The bill, regarding its adoption, of course focuses particularly on the aspects of firearm acquisition certificates at a time when an attempt is being made to limit access somewhat. Preventive measures, in my view, mean trying to organize matters so that firearms fall into the hands of the most responsible people possible. And in fact, all the elements that mention references, that mention photos, are interesting elements. If appropriate regulations are added that can ensure that the references are not necessarily people who are not responsible, a category of references that are significant, that will be good.

When we talked to the Sûreté du Québec people, in Quebec, the people who issue the permits, we were often told that the references were most often people very close to the family, people in the family, people who knew the applicant. What are needed are references who are significant. That will be determined by regulations. We want the regulations to focus on these elements. I believe that the Senate can certainly propose things in this regard.

The 28-day period is a period that seems good to us, provided of course that it is used to conduct a better evaluation of applicants. We are in favour of other elements that were men-

[Text]

mentionnés et que nous appuyons; le fardeau de la preuve qui est maintenant plus à la charge du requérant, le retrait des armes automatiques converties en semi-automatiques et les modalités d'entreposage.

La plupart des règlements, pourquoi on les souhaite dans un délai relativement court, c'est parce que l'adoption d'une réglementation peut traîner longtemps. L'efficacité d'une réglementation qui n'est jamais appliquée est à peu près nulle. On a déjà vu ça dans plusieurs projets de loi où ça traîne et ça traîne et finalement, le projet de loi ne peut pas être très efficace dans la mesure où on n'implante pas les règlements en question. Donc, on en souhaite l'adoption d'une façon assez rapide. Je n'irai pas plus longtemps dans l'entreposage, parce qu'on en a déjà parlé beaucoup. Je dirai simplement qu'on souhaite un peu comme cela a été mentionné antérieurement, que ce ne soit que les comités appropriés qui revoient la réglementation pour ne pas qu'il y ait des retards indus dans l'adoption de ces règlements-là, particulièrement quand on va parler de prohibition d'armes dangereuses pour ne pas que ça prenne six mois pour qu'il y ait une prohibition et que ça se fasse de façon relativement rapide.

Les trois autres points où l'on recommande plutôt que le ministère de la Justice se penche sur ces questions ont trait au système d'enregistrement. Comme on l'a mentionné, les armes non enregistrées à l'heure actuelle sont des armes qui pour nous sont tout de même beaucoup impliquées dans les décès par armes à feu. On a déjà parlé des fusils, des carabines de chasse. Ce n'est pas pour dire que les armes de poing ne sont pas utilisées dans la commission de crime professionnel, mais pour nous, du point de vue de la santé publique, les armes qui tuent beaucoup sont tout de même les carabines et les fusils de chasse. L'enregistrement pour nous conférerait au propriétaire une responsabilité explicite. Vous ne passez pas votre auto à n'importe qui quand elle est enregistrée à votre nom.

Elle encadre la vente entre tiers aussi. Il y a des ventes entre particuliers. Si vous vendez une arme à un particulier, que ce soit possiblement une arme de chasse, vous allez vous assurer si cette arme de chasse-là est identifiée totalement à votre nom et que ce transfert-là se fait de façon la plus certaine possible. Qu'on ait identifié le transfert de propriété. Vous voulez que la responsabilité explicite soit transférée à cette personne-là. Cela augmente la responsabilité face à une arme à feu.

On considère que cela incite aussi l'acquéreur à se renseigner sur ses responsabilités face à la possession de cette arme-là.

Pour ce qui est des communications qu'on souhaiterait voir entreprise entre les forces policières, la justice et le monde médical pour ce qui est de l'acquisition des armes à feu dans les cas de désordres psychologiques. Vous êtes certainement au courant qu'actuellement la clause qui existe dans la loi, fait que la personne déclare elle-même si elle a, au cours des cinq années, été traitée pour désordre psychologique lié à la violence.

Évidemment, il y a fort peu de moyens à l'heure actuelle pour un registraire de vérifier s'il s'agit, effectivement, des faits et si la déclaration est véritable.

[Traduction]

tioned: the shifting of the burden of proof to the applicant, the removal of automatic weapons converted to semi-automatic weapons, and storage procedures.

The reason we want to see most of the regulations in a relatively short period of time is that it can take a long time to adopt regulations, and regulations that are never applied become virtually ineffective. We have already seen this in a number of bills where matters dragged on and on, and, ultimately, the bill could not be very effective since the regulations in question were not introduced. So we would like to see regulations adopted fairly quickly. I will say no more on storage, because we have already discussed it at length. I would simply say that we somewhat hope, as was already mentioned, that only the appropriate committees review the regulations so that there are no undue delays in passage of those regulations, particularly when the prohibition of dangerous weapons is discussed so that it does not take six months for that to get done relatively quickly.

The three other points in which it is recommended instead that the Department of Justice examine these matters concern the registration system. As we have already mentioned, unregistered weapons are, in our view, currently very much a factor in deaths by firearms. We have already discussed hunting rifles and shotguns. That does not mean that handguns are not used to commit professional crimes, but for us, from the public health perspective, the weapons that kill a lot of people are hunting rifles and shotguns. In our view, registration would confer an explicit responsibility on the owner. You do not lend your car to just anyone when it is registered in your name.

It governs sales between third parties as well. There are also sales between individuals. If you sell a weapon to an individual, possibly a hunting weapon, you are going to ensure that that hunting weapon is identified entirely in your name and that the transfer is made as definitely as possible. You are going to make sure that the transfer of ownership is identified. You want explicit responsibility to be transferred to that person. That increases responsibility with respect to a firearm.

We consider that that also encourages the purchaser to be informed about his responsibilities regarding the possession of that weapon.

Concerning communications we would like to see among police forces, justice and the medical world regarding the acquisition of firearms in cases of psychological disorders, you are no doubt aware that the clause that currently exists in the Act provides that the person is required to declare of his own initiative whether, in the past five years, he has been treated for a psychological disorder involving violence.

Of course, there are currently very few ways for a registrar to check facts and determine whether the declaration is truthful.

[Text]

On pense qu'il y a quelque chose à faire. La confidentialité entre un patient et son médecin demeure primordiale dans le domaine de la santé. Il faut qu'il y ait une discussion qui s'enclenche entre ces différents ministères ou institutions, parce qu'il y a quelque chose à faire pour s'assurer qu'on n'a pas accès à une arme à feu quand on est dans une condition où on pourrait faire du tort à soi-même ou faire du tort à autrui.

Un autre point qui est celui pour évaluer les mesures de contrôle qui sont dans le projet de loi. On serait probablement dans une situation fort différente à l'heure actuelle si l'on avait mis en place des moyens d'évaluer le projet de loi C-51 qui est devenu la loi actuelle.

On doit donc penser et suggérer au ministère de la Justice de déjà inclure, dans ce processus, des moyens d'évaluer ce qui est proposé. Est-ce que les mesures d'entreposage vont être respectées? Est-ce quelles sont adéquates? Est-ce que les catégories de signataires retenues vont être les bonnes? Est-ce que le cours de maniement et d'utilisation sécuritaire vont être mis sur pied? Si oui, où? Est-ce efficace? C'est le genre de questions qu'il faudra sûrement inclure dans le processus pour pas que dans 15 ans on se retrouve encore dans la même situation et se demander si cela a été efficace ou si ça ne l'était pas.

S'assurer, finalement, que soit entreprise une étude sur les décès et les blessures attribuables aux armes à feu, non seulement aux homicides mais aux suicides. Pour nous, cela est très important parce que les blessures vont se répartir différemment d'une région à une autre.

Malgré l'inexistence d'un registre, on peut au moins, à partir des données actuelles, essayer de comprendre ce qui se passe avec cette problématique-là. Est-ce qu'une catégorie d'arme à feu présente les mêmes risques à Lethbridge qu'à Montréal? Quelles sont les caractéristiques particulières des blessures face à telle ou telle arme à feu? Qu'est-ce qu'on connaît de l'agresseur, de la victime et des circonstances? Est-ce qu'ils ont déjà commis des délits antérieurs dans lesquels l'agresseur avait été impliqué? D'où vient l'arme?

Je pense qu'il faut tout de même se poser un peu plus de questions pour être en mesure aussi de faire face au questionnement dans 10 ou 15 ans quand on se reposera des questions sur la loi.

Fondamentalement, c'est à peu près tout ce qu'on avait à dire. Nombreuses sont les victimes de blessures par arme à feu qui n'ont pu, compte tenu de la létalité de ces armes, venir elles-mêmes revendiquer auprès des membres du Parlement et du Sénat, leur droit à la santé. C'est ce droit que nous avons essayé de défendre ici dans notre démarche. Je vous remercie, honorables sénateurs.

Ms. Gainer: I wish to make one more point. We talked about suicides and about homicides, and we put the homicides to one side. I have to say that is not exactly true; certainly in Alberta it is not. In my other life I am a criminal lawyer, so I end up defending people charged with homicide or attempted murder. Most of the murders in Alberta are not execution-style murders.

Let me give you an example. In August, three young people, one woman and two men, went out drinking. Inevitably, as they were drinking, the love triangle developed and was fuelled

[Traduction]

We think there is something to do here. Patient-physician confidentiality remains of the utmost importance in the health field. A discussion must be opened among these various departments or institutions because there is something to do to ensure no one has access to a weapon when he is in a condition to hurt himself or others.

Another point is the evaluation of control measures in the bill. We would probably be in a very different situation now if we had introduced the means to evaluate Bill C-51, which became the present Act.

We should therefore think about, and suggest to the Department of Justice that it include in this process, ways of evaluating what has been proposed. Will the storage measures be complied with? Are they adequate? Are the classes of references chosen the right ones? Will courses in safe handling and use be organized? If so, where? Is this effective? This is the type of question which must surely be included in the process so that, in 15 years, we do not find ourselves still in the same situation and wonder whether it was effective or not effective.

Let us ensure, lastly, that a study is conducted on deaths and injuries attributable to firearms, not only on homicides, but suicides as well. This is very important to us because injuries are distributed differently from region to region.

Despite the non-existence of a registry, we can at least try to understand what is happening with this problem from existing data. Does one class of firearms present the same risks in Lethbridge as in Montreal? What are the specific characteristics of injuries caused by such and such a firearm? What do we know about the aggressor, the victim and the circumstances? Has the aggressor already committed other offences? Where does the weapon come from?

I think we must ask ourselves a few more questions in order to be able to face the questioning in 10 or 15 years when we ask new questions about the Act.

That is fundamentally all we had to say. Because these weapons are so lethal, many victims of firearms injuries could not come here themselves and demand their right to health before the members of Parliament and the Senate. It is this right that we have tried to defend here in our presentation. Thank you, honourable senators.

Mme Gainer: Il y a un autre point que j'aimerais faire valoir. Nous avons parlé de suicides et d'homicides, et nous avons laissé tomber les homicides. Je dois dire que ce n'est pas tout à fait vrai, sûrement pas en Alberta. Je suis aussi avocate au criminel et je défends donc des gens accusés d'homicide ou de tentative de meurtre. La plupart des meurtres commis en Alberta n'ont rien à voir avec les exécutions.

Permettez-moi de vous donner un exemple. En août, trois jeunes sont sortis prendre un verre, une femme et deux hommes. Inévitablement, comme ils consommaient de l'alcool, le

[Text]

by the alcohol. As the night went on, they went home and started to fight over who would have the woman for the night. The dispute was resolved when someone pulled out a 12-gauge shotgun. The night ended with one person dead, a woman in hospital in very serious condition, and one person in gaol, charged with first-degree murder and facing a life imprisonment sentence.

In that situation, there are three tragedies. These people were not criminals. There was access to a gun, it was used, and those are the results. I can provide many examples like that. Most homicides involving guns are not execution-style. There is usually some drinking involved. There often seems to be a dispute with respect to women and someone gets killed. If it were not for the presence of a gun, there would not be a dead body. Someone might be beaten up a bit. Some injuries might result which would eventually heal. But the kinds of injuries that result from the use of weapons would not be there. That is the sort of incident this legislation is designed to prevent.

It is prudent legislation. It is a start. It will not solve all the problems, but it is a step in the right direction.

Mme Beaulne: Quelqu'un a demandé précédemment pourquoi on n'avait pas retrouvé l'enregistrement dans les propositions actuelles. Madame Rathjen a essayé d'expliquer, et je suis tout à fait d'accord avec cela, pourquoi on se retrouvait avec un projet de loi qui n'inclut pas le système d'enregistrement. Pour nous, il nous semble que c'est tout à fait important qu'éventuellement on s'y penche. Je suis effectivement tout à fait d'accord pour que la législation soit acceptée telle quelle avec une étude appropriée pour voir comment on pourrait mettre en place un système d'enregistrement. Cela n'a pas l'air d'avoir été si compliqué pour les automobiles. On devrait sûrement y arriver pour les armes à feu.

Je dirais que pour le même aspect de protection, on a retrouvé en 1977, et c'est encore dans le Code criminel l'article suivant qui dit:

Le registraire local d'armes à feu ou préposé aux armes à feu ni aucune autre personne ne peut exiger à titre de renseignement . . .

je ne pense pas que c'est du harcèlement . . .

. . . à titre de renseignement, à fournir par le requérant d'un permis ou d'une autorisation d'acquisition d'arme à feu, ne peut pas fournir, ne peut pas demander des détails sur la marque ou le numéro de série des fusils de chasse ou de carabine de type genre ou conception utilisé habituellement au Canada pour la chasse ou le sport.

Donc, le préposé aux armes à feu ne peut demander, dans la loi c'est écrit des informations sur ces fusils-là, lorsqu'une personne, par exemple, fera un renouvellement d'autorisation d'acquisition d'arme à feu. On est loi du harcèlement. Alors, je pense qu'on peut parler de quelle protection ou quels intérêts on protège.

Senator Olson: Mr. Chairman, I would like to ask Ms. Gainer whether the hospitals keep records of the kinds of fire-

[Traduction]

triangle a fait son apparition, attisé par l'alcool. Lorsqu'il s'est fait tard, ils sont partis et ont commencé à se disputer pour savoir qui passerait la nuit avec la femme. Le différend s'est réglé lorsqu'un des interlocuteurs a sorti un fusil de calibre 12. La soirée s'est terminée par un mort, une femme hospitalisée dans un état très grave et une personne en prison, accusée de meurtre au premier degré passible d'une peine d'emprisonnement à vie.

Une telle situation comporte trois tragédies. Les intervenants n'étaient pas des criminels. Un d'entre eux avait accès à une arme à feu qu'il a utilisée, et voilà les résultats. Je pourrais vous fournir une foule d'exemples du genre. La plupart des meurtres commis avec armes à feu n'ont rien à voir avec une exécution. L'alcool joue habituellement un rôle. Il semble souvent y avoir un différend au sujet d'une femme et quelqu'un finit par mourir. Sans arme à feu, il n'y aurait pas de victime. Quelqu'un pourrait subir une râclée et des blessures qui finiraient par guérir un jour. Le genre de blessures causées par une arme à feu n'existerait toutefois pas. Voilà le genre d'incident que la mesure à l'étude vise à prévenir.

Il s'agit d'une mesure législative prudente qui constitue un point de départ. Elle ne règlera pas tous les problèmes, mais c'est un pas dans la bonne voie.

Mrs. Beaulne: Someone previously asked why we had not found registration in the present proposals. Ms. Rathjen tried to explain, and I entirely agree with her, why we find ourselves with a bill that does not include a registration system. It seems to us that it is particularly important that we eventually study this. I am convinced that we all agree that the legislation should be accepted as it stands, with an appropriate study to determine how we could introduce a registration system. That does not seem to have been too complicated in the case of automobiles. We should be able to do the same for firearms.

On the same protection aspect, I would say that we found the following section in 1977, and it is still in the Criminal Code, and it reads:

No local registrar of firearms, firearms officer or other person shall require as information—

I don't think this is harassment—

—as information, to be submitted by an applicant for a firearms acquisition certificate or permit, details concerning the make or serial numbers of shot guns or rifles of a type, kind or design commonly used in Canada for hunting or sporting purposes.

So the law provides that the firearms officer cannot require information on these rifles when a person renews a firearms acquisition certificate, for example. This is far from harassment. I believe we can ask what kind of protection this is and what interests we are protecting.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, j'aimerais demander à Mme Gainer si les hôpitaux tiennent des dossiers sur le

[Text]

arms used to inflict the injuries treated in the emergency wards, or wherever they are dealt with?

Ms. Gainer: I am not sure whether they, in fact, keep that information at all in Alberta.

Senator Olson: I am sure the police would try to obtain that information, but do your people also obtain that?

Ms. Gainer: I should clarify that I do not act for the hospitals. As the Calgary Board of Health, we deal with non-institutional issues. We try to keep people out of hospitals. The vital statistics department for Alberta gathers that information, but I am not sure whether it is available.

Mrs. Beaulne: I can answer, perhaps. I am from the Montreal General Hospital and we have been working on data regarding that aspect. We have been working with coronary reports, which include some information on firearms, but in many instances there is not a lot of information.

I went through the hospital data. Doctors do not know what kind of bullet went through the patient. They treat the patient but they cannot tell you what it was. They cannot even say if it was a shotgun wound versus some other kind. It is very difficult to have an identification at that level. With police, if we go to the ballistics reports, we have some information, but that is not readily available or easy to gather.

Senator Olson: The reason I ask the question is that we were told earlier that about 60 percent of all firearm injuries that are seen by hospital staff are inflicted by first-time offenders. Therefore, I wanted to understand whether all the emphasis in Bill C-17 on the type of firearm used is as valid as it appears to be.

The other reason is that in your brief—not the one you used today but your previous one, Ms. Gainer—you talk about control, rather than prohibition of firearms. We have heard several times that control ought to be the operative word, rather than trying, by statute, to proscribe or prohibit the sale and use of various types of firearms.

Ms. Gainer: That is correct, Senator Olson. The idea is to balance the individual's right to own guns versus the societal right to be protected. Then we try to provide a legislative framework that can control that and come up with the balancing features. I think this legislation attempts to do that. It is difficult to get into the prohibition of guns. It is better if you can use the control of firearms in circulation, the control of who is eligible for firearms acquisition certificates, and can have the ability to do the necessary checks on an applicant for a firearms acquisition certificate; that is better. As someone said, it is quite ironic that in Canada it is easier to get a firearms acquisitions certificate than it is to get a driver's license.

Senator DeWare: You do not have to take a test.

[Traduction]

genre d'arme à feu utilisée pour causer les blessures traitées à l'urgence, ou peu importe.

Mme Gainer: Je ne sais pas si l'on tient de telles statistiques en Alberta.

Le sénateur Olson: Je suis persuadé que la police aimerait obtenir ce genre de renseignements, mais les obtenez-vous vous aussi?

Mme Gainer: Je devrais préciser que je ne représente pas les hôpitaux. Le Conseil de santé de Calgary s'occupe de questions qui n'ont rien à voir avec les établissements. Nous essayons de garder la population hors des hôpitaux. Le secteur des statistiques démographiques de l'Alberta réunit les renseignements en question, mais je ne sais pas s'ils sont disponibles.

Mme Beaulne: Je pourrais peut-être répondre. L'Hôpital général de Montréal, où je travaille, essaie de réunir des données sur cet aspect. Nous avons commencé à travailler sur les rapports du coroner qui contiennent certains renseignements sur les armes à feu, mais l'information est plutôt limitée dans nombre de cas.

J'ai examiné les données des hôpitaux. Les médecins ne savent pas quel genre de balle a traversé le patient, qu'ils traitent sans pouvoir dire ce qui a causé la blessure. Ils ne peuvent même préciser s'il s'agit d'une blessure causée par un fusil ou un autre genre d'arme. Il est très difficile de poser un jugement à ce niveau. Quant aux services de police, nous pouvons tirer quelques renseignements des rapports d'analyse balistique. Ces données ne sont toutefois pas faciles d'accès ni faciles à réunir.

Le sénateur Olson: Je pose la question parce qu'on nous a dit plus tôt qu'environ 60 pour cent des blessures par balle traitées par le personnel hospitalier sont infligées par des contrevenants primaires. C'est pourquoi je voulais comprendre si toute l'importance que le projet de loi C-17 accorde au genre d'armes à feu utilisées est aussi valable qu'il le semble.

L'autre raison, c'est que vous parlez de contrôle dans votre mémoire — non pas celui que vous avez présenté aujourd'hui, mais votre mémoire précédent, madame Gainer. Nous avons entendu à plusieurs reprises auparavant dire qu'il fallait essayer de contrôler plutôt que d'interdire par statut divers genres d'armes à feu.

Mme Gainer: C'est exact, sénateur Olson. On cherche à établir un équilibre entre les droits de l'individu de posséder des armes à feu et le droit de la société d'être protégée. Nous essayons ensuite d'établir un cadre législatif qui permette d'assurer un certain contrôle et de trouver des moyens d'établir l'équilibre, ce qu'essaie de faire la mesure à l'étude, à mon avis. Il est difficile d'interdire les armes à feu. Il serait préférable de contrôler les armes à feu en circulation, de contrôler les personnes qui peuvent obtenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu, et d'effectuer les vérifications nécessaires à l'égard d'un requérant d'une autorisation d'acquisition d'armes à feu. Comme l'a dit quelqu'un, il est plus facile au Canada d'obtenir une autorisation d'acquisition d'armes à feu qu'un permis de conduire, ce qui est plutôt ironique.

Le sénateur DeWare: Il n'est pas nécessaire de subir un examen.

[Text]

Senator Olson: In some cases, one is as lethal as the other.

Le sénateur Cogger: Monsieur le Président, ma question s'adresse à madame Beaulne ou au Docteur Massé. Madame Beaulne, dans son intervention, a quasiment répondu à ma question. Enfin, j'aimerais, peut être, y revenir.

Dans les recommandations que vous souhaitez faire au ministère, la deuxième particulièrement m'intéresse. De toute évidence vous avez perçu le problème et vous y avez réfléchi. Comment faites-vous coïncider la coopération recherchée ou souhaitée entre les divers organismes avec les droits conférés en vertu de la Charte, soit, le droit à la confidentialité ou le droit à la protection de la vie privée, par exemple, de l'applicant?

J'ai pensé que la ministre, en recherchant la signature de deux personnes responsables, en quelque sorte, c'était sa façon de contourner cette difficulté. Parce que, comme vous le signalez madame Beaulne, la seule autre option c'est de s'adresser à l'applicant qui lui, probablement, à déjà un intérêt à mentir si son passé n'est pas reluisant. Avez-vous réfléchi à cette question-là? Ou croyez-vous que la solution des deux répondants conviendrait?

Madame Beaulne: Une loi peut être relativement incomplète, quand je disais fonction, de comment on développera les règlements. Souvent, d'ailleurs, les questions un peu litigieuses sont dans les règlements.

Si les signataires sont des personnes absolument non significatives, je veux dire, qui ne risquent pas d'apporter de l'information sur cette personne-là. Effectivement, probablement que ce point-là, on n'y fera pas face. On va se retrouver encore dans la situation où on ne saura pas vraiment si cette personne-là est apte ou pas apte, par les signataires, à avoir une arme à feu.

On m'a déjà dit, d'ailleurs, au niveau du Québec, que les signataires avaient utilisé cela pour ce qui était des permis de port d'armes, donc, armes à autorisation restreinte. Parfois les gens signaient de crainte d'être accusés par la personne que cela n'était pas correct, ou de se faire violenter, parfois c'est l'épouse, mais ils appelaient pour dire: ce n'est pas quelqu'un qui doit avoir ces armes-là.

Donc, dans une certaine mesure, les signataires peuvent avoir beaucoup d'importance.

Le sénateur Cogger: De mémoire, la seule autre situation où je pense à des signataires ou des répondants, où cela paraît évident, c'est dans le cas d'une demande de passeport où l'on désigne la qualité des citoyens, notamment, des avocats, des notaires, des juges de paix, et caetera. Est-ce que, selon vous, une qualification de ce genre-là répondrait à ce problème?

Docteur Massé: Ce que nous avons pensé, et je vais revenir un peu à ce que l'on disait tantôt, que peut-être même un des signataires devrait être un proche de la personne. En cas de problèmes psychologiques ou en cas de violence antérieure, les personnes qui sont plus à même d'identifier ces situations-là sont d'abord un proche. Donc, cela, c'était pour un des signataires.

[Traduction]

Le sénateur Olson: Dans certains cas, une arme est aussi mortelle que l'autre.

Senator Cogger: Mr. Chairman, my question is for Mrs. Beaulne or Dr. Massé. Mrs. Beaulne, in her address, virtually answered my question. But I would perhaps like to return to it.

In the recommendations you would like to make to the minister, the second one interests me particularly. You have obviously perceived the problem and thought about it. How do you make the desired cooperation among the various organizations consistent with Charter rights such as the applicant's right to confidentiality or privacy?

I thought that, by seeking the signatures of two responsible persons, the minister was in some way getting around this difficulty. Because, as you point out, Mrs. Beaulne, the only other option is to address the applicant, who probably already has an interest in lying if his past is not a brilliant one. Have you thought of this question? Or do you believe that the solution of two references would be appropriate?

Mrs. Beaulne: A statute may be relatively incomplete. When I said it depended on how the regulations developed... and often somewhat controversial matters are in the regulations.

If the references are absolutely meaningless people, I mean people who will probably not provide any information on that person, this point will probably not be dealt with. We will find ourselves once again in a situation where we will not really learn from the references whether that person is a suitable or unsuitable candidate to have a firearm.

I have already been told that, in Quebec, references had used that tactic regarding permits to convey arms, and thus restricted weapons. Sometimes people signed out of fear that the person would accuse them of doing something that was not right, or out of fear of being hurt—sometimes it was the wife—but they called to say that this was someone who should not have those weapons.

So, to a certain extent, references may have a great deal of importance.

Senator Cogger: As far as I can remember, the only other obvious situation in which I can think of references or referees was the case of a passport application where the occupation of the citizen is given, lawyer, notary, justice of the peace, etc. In your view, would a designation of this kind solve the problem?

Dr. Massé: What we thought, and I am going to come back somewhat to what we said earlier, is that perhaps even one of the references should be someone close to the applicant. In case of psychological problems or histories of violence, the people who are in the best position to identify the situations are first people close to the applicant. So that was for one of the references.

[Text]

Quant au répondant officiel tels que ceux que l'on a pour les passeports, dans certains cas, cela pourrait être souhaitable. Est-ce qu'on doit l'avoir pour tout le monde? Je ne suis pas convaincu. Par exemple, si vous vous adressez à un médecin en général, puisque je suis médecin, qui ne connaît pas un individu, je ne sais pas si cela apporterait grand-chose de plus, à moins qu'il passe un bon bout de temps avec la personne.

Mais, dans le cas d'un individu qui a des antécédents particuliers, certainement qu'avoir l'avis d'un médecin traitant, ça serait une chose qui serait, d'après moi, nécessaire. À ce moment-là, le délai de 28 jours pour aller prendre plus d'informations prend toute sa force. Je pense qu'à ce moment-là, on doit aller au-delà des deux signataires et on doit vraiment s'informer sur toutes les conditions dans l'environnement de la personne qui pourrait justifier ou non d'accorder le permis d'acquisition d'arme.

Le sénateur Cogger: Monsieur le Président, si vous me le permettez, j'aurais une dernière question. En tant que professionnel de la santé, parce qu'on s'est adressé à la démarche initiale, à savoir celle qui donne lieu au permis d'acquisition. Lorsque dans le cours de l'exercice de vos fonctions, par exemple, vous découvrez un trouble psychologique, iriez-vous jusqu'à dire qu'il serait, à ce moment-là, de votre devoir de prévenir les autorités qui alors vérifieront que votre patient chez qui vous venez de découvrir des problèmes psychologiques, n'est pas le détenteur d'un permis, auquel cas les autorités interviendraient pour lui retirer son permis, peut-être?

Docteur Massé: Vous touchez un problème d'éthique qui est tout à fait important. C'est une zone grise. On a les mêmes problèmes pour les gens, par exemple, qui sont porteurs du virus VIH, le virus pour le SIDA. Jusqu'à quel point on doit informer les gens? Je pense que, oui, dans le cas où vous avez un patient devant vous qui, par exemple, menace de tuer sa conjointe ou son conjoint, si c'était l'inverse. Je pense que la protection du conjoint peut aller jusqu'à aviser le conjoint.

Pour ce qui est d'aviser les autorités, je pense qu'on doit prendre les mesures de protection nécessaires qui peuvent s'imposer. Là, cela reste un jugement de valeur et du type de relation que vous avez avec le patient. Je pense que la protection du patient ne va pas jusqu'à laisser tuer son conjoint ou sa conjointe. Dans mon éthique professionnelle à moi, je pense que je prendrais les moyens pour protéger autant que possible la personne.

C'est un débat très important. Pour les VIH, on le vit. Ce n'est pas légiféré, ce n'est pas écrit nulle part et puis cela reste vraiment une définition d'un cas d'éthique.

Je vais faire le transfert, vous allez le voir, où vous avez un patient qui est porteur du VIH et qui n'informe pas sa, ses ou son partenaire. À quelque part maintenant, les médecins commencent à dire que l'on devrait, nous, informer le partenaire. C'est comme si la personne s'abrogeait le droit de vie ou de mort sur son conjoint. Dans un cas où l'on n'a pas l'évidence, je pense, qu'à ce moment-là, on doit creuser plus. Mais dans un cas où on a une évidence où quelqu'un dit: je vais le faire, et

[Traduction]

As for the official reference, as is the case for passports, that could be desirable in some cases. Should we have that for everyone? I am not convinced. For example, if you talk to a physician, since I am a physician, who does not know an individual, I don't know if that will add much unless he spends a good deal of time with the person concerned.

But, in the case of an individual who has a specific background, obtaining the opinion of an attending physician would certainly be something that, in my view, would be necessary. In that case, the 28-day period for obtaining more information would really mean something. I believe that, in that case, we should go beyond the two references and really go after information on all the conditions in the person's environment that could justify granting or refusing a firearms acquisition certificate.

Senator Cogger: Mr. Chairman, with your permission, I have a final question. As a health professional—since that was the initial approach, the approach to be used in granting the acquisition certificate—if in the exercise of your duties, you discovered, for example, a psychological problem, would you go so far as to say that it would then be your duty to warn the authorities, who would then conduct checks to determine whether the patient in whom you had just discovered a psychological problem held a permit, in which case they would perhaps withdraw that permit?

Dr. Massé: You have touched on a very important ethical problem. This is a grey area. We have the same problems for people, for example, who carry the HIV virus, the virus that causes AIDS. To what extent should we inform people? I believe the answer would be yes in a case where you had a patient who, for example, threatened to kill his wife, or to kill her husband if the patient were a woman. I believe that in the interest of protecting the spouse I would go as far as to advise the spouse.

As for advising the authorities, I believe one should take the necessary protective measures. That remains a value judgement dependent on the type of relationship you have with the patient. I believe that to protect your patient you should not go so far as to let the patient kill his or her spouse. In my own professional ethics, I believe I would take steps to protect the person as far as possible.

This is a very important debate. We are experiencing it with HIV patients now. There is no legislation; there is nothing written anywhere, and this truly remains the definition of a case of ethics.

I am going to make a transfer. You are going to see it where you have a patient who carries the HIV virus and does not inform his or her partner or partners. Doctors are now beginning to say that we should inform the partner. It is as though the person abolished the spouse's right to life or death. In a case where we have no evidence, I believe we have to dig further. But in the case where we have evidence, where someone says I am going to do it, and then takes action tentatively, for

[Text]

passé à l'acte de façon tentative, par exemple, et non qu'il passe à l'acte de façon automatique, une personne va le savoir. Je pense que notre responsabilité éthique pourrait aller là.

Je ne pense pas que ce soit, à ma connaissance car je ne suis pas législateur, écrit nulle part qu'on doit le faire. Cela reste dans l'éthique professionnelle quelque chose qui est à définir.

Le sénateur Cogger: Je vous remercie, docteur Massé.

Madame Beaulne: Je pense que c'est tout un ensemble de questions par rapport à la possession quand on est dans une situation de désordre psychologique. La question, par exemple, d'interdiction de possession d'arme à feu dont les policiers peuvent se saisir dans une situation de violence conjugale. Il y a un bon bout de temps que c'est dans la loi, on pourrait saisir les armes à feu sur le lieu où il y a une violence conjugale. Souvent on se retrouve dans des situations où cela ne se fait pas.

Je pense qu'il y a quand même des démarches à entreprendre de ce côté-là avec soit la profession médicale pour les cas que vous venez de mentionner, ou encore les forces policières pour des situations de violence où l'on devra peut-être aller un peu plus loin et retirer les armes à feu plus souvent qu'on le fait présentement puisqu'on a déjà ce droit.

Maintenant, il faut voir quels sont les problèmes qui font que, justement, on ne le fait pas.

Senator DeWare: Thank you for your presentation today. Over the last few days, with all the witnesses that we have heard, there are three things that keep coming through: registration, safe storage, and training. Dr. Massé, you mentioned training. Would you elaborate on what training you meant? Training of people who handle the guns or what did you intend?

Docteur Massé: Ce à quoi je me réfère, c'est aux cours qui se dispensent actuellement dans certaines provinces. Au moment de l'acquisition d'une arme à feu, un individu peut ou doit suivre un cours. Il y a certaines provinces dans lesquelles ces cours-là ne se donnent pas, donc, ils ne sont pas disponibles partout.

D'après nous, de pouvoir donner des cours pour connaître le maniement des armes à feu, connaître les situations dangereuses, c'est quelque chose qui est important et qui doit être fait. Donc, on ne veut pas dire que cela ne doit pas être fait. Selon nous, par contre, ce n'est pas suffisant d'avoir cet entraînement-là puisque dans plusieurs autres situations on a montré que même si les gens savaient que le comportement pouvait être dangereux, il fallait renforcer cette mesure-là.

Donc, par exemple, pour les entreposages sécuritaires on pense qu'il doit y avoir des gens qui vont vérifier quelque part. Par exemple, les gens savent qu'on doit avoir des détecteurs de fumée, mais il y a une législation qui dit que l'on doit aussi surveiller pour que les gens appliquent la loi.

Senator DeWare: That could be part of the training as well. Thank you, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: We do thank you, Ms. Gainer, Mme. Beaulne, Dr. Masse, for a very fine presentation. We really appreciate that you took the time to come before us. I should have mentioned that Dr. Corber of the Ottawa-Carleton Health Department is here to back up Ms. Gainer. We did

[Traduction]

example, not automatically, a person is going to know it. I believe our ethical responsibility would point us in that direction.

To the best of my knowledge, but I am not a legislator, it is not written anywhere that we have to do it. That is something that remains to be defined in professional ethics.

Senator Cogger: Thank you, Dr. Massé.

Mrs. Beaulne: I believe that there is a whole set of questions concerning possession when one faces a situation involving psychological disorders. The question, for example, of prohibiting the possession of firearms, which police officers may seize in a situation of family violence. Police have for some time been legally able to seize firearms at the site of family violence. Situations often occur where that is not done.

I nevertheless think that action should be taken in that regard with either the medical profession for the cases you have just mentioned or with police forces for violent situations where we should perhaps go a little further and confiscate weapons more often than is currently done since we already have this right.

Now we have to see what problems exist that prevent us from doing this.

Le sénateur DeWare: Je vous remercie de vos exposés. Depuis quelques jours, avec tous les témoins que nous avons entendus, il y a trois choses qui remontent à la surface: l'enregistrement, la sécurité de l'entreposage et les cours de sécurité. Docteur Massé, vous avez parlé des cours de sécurité. Pourriez-vous préciser? Vouliez-vous parler d'apprendre aux gens à manipuler des armes à feu, ou quoi?

Dr. Massé: What I was referring to was the courses which are currently given in certain provinces. At the time he purchases a firearm, an individual may or must take a course. In some provinces, these courses are not given. In other words, they are not available everywhere.

In our view, being able to give courses on the handling of firearms and dangerous situations is something that is very important and that must be done. We do not mean that that must not be done. In our view, however, it is not enough to have this training since, in a number of other situations, it has been shown that even if people know a behaviour can be dangerous, the measure should be reinforced.

So, for example, for safe storage, we think there must be people who check. For example, people know they must have smoke detectors, but there is legislation that says that we must also monitor people to ensure they obey the law.

Le sénateur DeWare: Cela pourrait aussi faire partie de la formation. Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Merci, madame Gainer, madame Beaulne, docteur Massé, de votre excellent exposé. Nous vous remercions vraiment d'avoir pris le temps de venir témoigner. J'aurais dû préciser que le Dr Corber du Service de la santé d'Ottawa-Carleton est venu appuyer Mme Gainer. Nous ne

[Text]

not ask you for your evidence, Dr. Corber, but is there something you would like to add?

Dr. Steven Corber, Ottawa-Carleton Health Department: I apologize for not being here for the presentations, but I thought we would be on at six o'clock. I have a copy of Ms. Gainer's presentation. I would re-emphasize the comments made in the sense of bringing a public health aspect to the debate. As has been discussed, we frequently tend to think of misuse of weapons as a result of criminality or improper use by people who are meaning ill, but there is a lot of death, mortality and morbidity caused from a health point of view.

Suicides and accidental deaths are major causes of death in Canada. In Ontario, we have approximately 350 deaths per year as a result of firearms; we have about 280 deaths per year as a result of suicides. Looking at it from a health point of view, we are interested, of course, in public health and in reducing unnecessary or preventable mortality and morbidity.

The legislation ought to look at protecting the rights of gun owners and users for those areas where we agree, as a society, that there is a use for guns, such as in recreational sport, for hunting, for the military, et cetera. Then we should allow the protection of those rights—or privileges rather—in a way that protects the public health in the greatest possible way.

I think we should support this legislation. I think we need education as part of gun control, but, as in many aspects of health and of behaviour in society, education is not enough. We need a combination of education and legislation. The legislation which is proposed is a good start. I do not think it will prevent all the preventable deaths, but it is a good start. The evidence is clear that effective legislation does support societal goals to a healthier society, and this is a good start. I encourage the committee to approve the legislation. Thank you very much for the opportunity to speak.

The Deputy Chairman: Thank you, Dr. Corber.

Honourable senators, we have with us Mr. Chris Ram and Mr. Michael Zigayer of the Department of Justice, if you have any questions of them.

Senator Cogger: Gentlemen, can you give us some idea of when you expect regulations to be brought forward? Maybe they have it all ready in a drawer somewhere, but I doubt it.

Mr. Michael Zigayer, Counsel, Department of Justice: My colleague, Mr. Chris Ram, will be taking the lead in the drafting of the regulations. We hope to have a large number of them to table before both the Senate and the House of Commons when the Christmas break is over on the 13th of February. We may not have all of them, because there are a large number of regulations, but a good number of them should be ready.

[Traduction]

vous avons pas demandé de témoigner, docteur Corber, mais auriez-vous quelque chose à ajouter?

M. Steven Corber, Service de la santé d'Ottawa-Carleton: Je m'excuse de ne pas avoir assisté aux exposés, mais je croyais que nous aurions la parole à 18 h. J'ai une copie du texte de Mme Gainer. J'aimerais revenir sur les commentaires selon lesquels il faudrait orienter le débat vers la santé publique. Comme on l'a dit, nous avons souvent tendance à croire que les armes sont mal utilisées à cause de la criminalité, ou qu'elles sont utilisées par des gens mal intentionnés, mais les armes causent une foule de décès et de blessures du point de vue de la santé.

Les suicides et les accidents sont des causes majeures de décès au Canada. En Ontario, les armes à feu causent environ 350 morts par année et les suicides, environ 280. Si l'on aborde le problème du point de vue de la santé, nous sommes bien entendus intéressés à la santé publique et nous vous voulons réduire les morts et les blessures inutiles ou qu'il est possible de prévenir.

La législation devrait viser à protéger les droits des propriétaires et des usagers d'armes à feu dans les domaines où la société reconnaît qu'il est possible d'utiliser des armes à feu pour les loisirs et les sports, la chasse, dans les forces armées, et ainsi de suite. Il faudrait alors prévoir la possibilité de protéger les droits—ou privilèges plutôt—en question de façon à protéger au maximum la santé du public.

Nous devrions appuyer cette mesure législative. Le contrôle des armes à feu doit prévoir l'éducation du public, mais, comme dans nombre d'aspects de la santé et des comportements sociaux, l'éducation ne suffit pas. Il faut à la fois éduquer et légiférer. La mesure législative proposée est un bon point de départ. Je ne crois pas qu'elle empêchera toutes les morts qu'il est possible de prévenir, mais c'est un bon point de départ et nous verrons qu'en pratique, les preuves sont claires. Une mesure législative efficace appuie vraiment les buts de la société, qui vise la meilleure santé, ce qui est un bon point de départ. J'encourage le comité à approuver la mesure législative. Nous vous remercions de nous avoir permis de prendre la parole.

Le vice-président: Merci, docteur Corber.

Sénateurs, nous avons avec nous MM. Chris Ram et Michael Zigayer, du ministère de la Justice, au cas où vous auriez des questions à leur poser.

Le sénateur Cogger: Pouvez-vous nous donner une idée du moment où vous prévoyez que l'on pourra présenter un règlement? Il est peut-être déjà prêt, sur une tablette quelque part, même si j'en doute.

M. Michael Zigayer, conseiller juridique, ministère de la Justice: Mon collègue, M. Chris Ram, dirigera la rédaction des règlements. Nous espérons en avoir un grand nombre à déposer au Sénat et à la Chambre des communes après le congé de Noël, le 13 février. Ils ne seront peut-être pas tous prêts parce qu'ils sont nombreux, mais nous devrions pouvoir vous en présenter un certain nombre.

[Text]

The Deputy Chairman: The Minister of Justice has been quoted as saying that she does not expect the bill to go into force until June. That was reported in the press yesterday. Does that mean that nothing goes into force until then?

Mr. Zigayer: Senator, I did not read that, so I do not know what she said. I do know that some of the amendments require regulations to be drafted and ready to complement the legislation before they can be proclaimed. Other provisions, such as the enhanced penalties for offenses and the provisions for requiring a judge to consider imposing a firearms prohibition order in conjunction with bail or a peace bond application, do not require regulations and those could perhaps come in earlier. It is a question for the minister, I think.

The Deputy Chairman: Thank you.

Senator Fairbairn: You said we will have a great number before us when we come back after Christmas.

Mr. Zigayer: Yes, I think Chris is going to give up his Christmas holidays and work right through.

Mr. Christopher D. Ram, Counsel, Department of Justice: I would add that there are a number of considerations in drafting various regulations. Some are going to be quite straightforward. Some are fairly complicated in the way they interact with other regulations. For example, with respect to safe storage, there are safe storage regulations for gun owners in general; there are safe storage regulations necessary for businesses, and there are safe storage regulations necessary for genuine gun collectors. Some will have to be timed to come into force ahead of others, and so forth. Some will be quite complicated in the way they relate to one another.

The ones to which the minister assigns a high priority will probably be ready at approximately the time that the House resumes. The minister would like to get them before the House as soon as possible. She has indicated, I think, to members of this committee and to the House of Commons and to the Senate that she places a very high priority on the regulations.

The Deputy Chairman: I appreciate the fact that Senator Cogger asked that question, because I think, if I correctly sense the desires of the committee, the minister may well get a message of some sort pressing her to get the bill—or the act, as it will then be—into force and the regulations completed as quickly as possible. We have had heavy, heavy representations from our witnesses to that effect, so I suspect that you might expect to receive, on her behalf, some message from this committee in that regard.

My thanks to the people from the Department of Justice for coming over. With Senator Cogger's help, we made your trip worthwhile.

Senator Di Nino: I have procedural question at this point. Are you intending to deal with this now, because a couple of us will have to leave?

The Deputy Chairman: I want to lay out the various ways that we could proceed and then see if we have a consensus. If

[Traduction]

Le vice-président: La ministre de la Justice a affirmé qu'elle ne prévoit pas que le projet de loi entre en vigueur avant juin, comme il en a été question dans la presse hier. Cela signifie-t-il que rien n'entrera en vigueur en attendant?

M. Zigayer: Sénateur, je n'ai pas lu les comptes rendus en question et je ne sais donc pas ce qu'elle a dit. Je sais toutefois que certains amendements prévoient qu'il faudra rédiger des règlements qui devront être prêts à compléter la mesure législative avant d'être promulgués. D'autres dispositions, et je pense aux pénalités plus sévères, aux dispositions qui obligent un juge à envisager d'imposer une ordonnance d'interdiction de posséder une arme à feu dans le cadre d'une demande de libération sous caution ou de caution pour maintien de la paix. Ces dispositions n'exigent pas de règlement et elles pourraient peut-être entrer en vigueur plus tôt. C'est une question qui relève de la ministre, à mon avis.

Le vice-président: Merci.

La sénatrice Fairbairn: Vous avez dit que nous serions saisis d'un nombre assez imposant de mesures réglementaires à notre retour du congé de Noël.

M. Zigayer: Oui, je crois que Chris ne prendra pas congé à Noël et travaillera sans arrêt.

M. Christopher D. Ram, conseiller juridique, ministère de la Justice: J'ajouterai qu'un certain nombre de facteurs interviennent dans la rédaction de divers règlements. Certains sont très simples. D'autres sont plus compliqués, car ils ont des répercussions sur d'autres règlements. Pour ce qui est de la sécurité de l'entreposage, par exemple, il y a des règlements qui s'appliquent aux propriétaires d'armes à feu en général, aux entreprises et aux véritables collectionneurs d'armes à feu. Certains devront entrer en vigueur avant d'autres, et ainsi de suite. Certains seront très compliqués à cause de leurs effets sur d'autres mesures.

Les règlements auxquels la ministre accorde une importante priorité seront probablement prêts à la reprise des travaux de la Chambre. La ministre aimerait en saisir la Chambre le plus tôt possible. Elle a indiqué sauf erreur aux membres du comité, à la Chambre des communes, et au Sénat, qu'elle accorde une très grande priorité aux règlements.

Le vice-président: Je remercie le sénateur Cogger d'avoir posé la question parce que, si je comprends bien la position du comité, la ministre pourrait très bien recevoir un message qui l'exhorterait à promulguer le projet de loi et à terminer les règlements le plus rapidement possible. Nos témoins ont exercé des pressions très importantes à cet effet et c'est pourquoi vous pourriez vous attendre à recevoir du comité un message quelconque en son nom et à cet égard.

Je remercie les représentants du ministère de la Justice. Il a valu la peine de vous déplacer, pour répondre au sénateur Cogger.

Le sénateur Di Nino: J'ai une question de procédure. Avez-vous l'intention d'en parler maintenant, parce que certains d'entre nous doivent partir.

Le vice-président: Je voulais vous exposer les diverses façons de procéder et voir ensuite s'il y a consensus. Sinon, nous

[Text]

not, we will back up and start over again. If I accurately read the way the questioning has gone and the will of the committee, then the expectation is that we will indeed recommend this legislation to the House for passage without amendment.

The desire seems to be, however, that we find some way of expressing to the minister some concerns that have been raised by our witnesses and which are indeed in the minds of members of the committee. There are probably two ways of expressing those concerns. One is to develop a report which includes our concerns, and if we do that I will be perfectly frank to say that it will not be possible for us to report the bill tomorrow in time for the December 6 memorial to the victims at l'École Polytechnique in Montreal.

Senator Nurgitz, before he left, made this suggestion: rather than include these matters in the report, particularly on things such as the urgency of the regulations and so on, which are not matters of the legislation itself but are concerns that we must express to the minister on the way we would like her to act, we might accomplish our objective with an immediate follow-up letter, which we could complete next week. We could have it drafted in the meantime and meet as a committee to look at it before we passed it on, which we would do as early as possible next week.

Senator Berntson: Mr. Chairman, if that is the consensus, and I think it is a good solution, is this an appropriate time to move that we report the bill without amendment?

Senator Di Nino: Just to put it on the floor, so that any time you are ready, I would like to move that we report the bill without amendment or comment, but that we do prepare a letter to go to the minister as soon as possible, which will include the recommendations made by a number of organizations, such as the Coalition for Gun Control, the Victims of École Polytechnique for Gun Control, and the witnesses we have just heard, incorporating the common points. I would so move.

Senator Fairbairn: On the question of the letter, just so we are all clear on this, there will be a letter to the minister which will be made public when it is sent to her?

The Deputy Chairman: That is my understanding.

Senator Fairbairn: It would then have the same effect, in terms of both internal and external pressure, as it would if we included the commentary as part of our report.

The Deputy Chairman: That is right. It will reflect the wishes of the committee. The committee must sit again next week, as quickly as we have time available, and satisfy ourselves as to the wording.

Senator Cogger: Might I suggest that the letter be sent to the parties who testified before the committee so that they can be assured that their concerns were addressed promptly.

Senator Fairbairn: Absolutely.

Senator Lewis: I understand that there is another meeting scheduled for tomorrow for another witness?

[Traduction]

recommencerons de nouveau. Si j'ai bien compris les questions et la volonté du comité, on s'attend à ce que nous recommandions à la Chambre des communes d'adopter cette mesure législative sans amendement.

On semble toutefois souhaiter que nous trouvions une façon de communiquer à la ministre certaines préoccupations soulevées par nos témoins et auxquelles songent en fait des membres du comité. Il y a probablement deux façons de procéder. Nous pourrions tout d'abord présenter un rapport à cette fin et si nous le faisons, je vous dirai franchement qu'il nous sera impossible de faire rapport du projet de loi demain à temps pour la cérémonie du 6 décembre à la mémoire des victimes de l'École polytechnique de Montréal.

Avant de partir, le sénateur Nurgitz a suggéré qu'au lieu d'inclure ces questions au rapport, particulièrement en ce qui a trait à l'urgence de la réglementation et ainsi de suite, questions qui n'ont pas trait à la mesure législative en soi mais que nous devons plutôt communiquer à la ministre en lui précisant ce que nous attendons d'elle — nous pourrions atteindre notre objectif en rédigeant sur-le-champ une lettre de suivi que nous pourrions terminer la semaine prochaine. Nous pourrions la rédiger entre-temps et l'examiner en comité avant de l'adopter, le plus tôt possible la semaine prochaine.

Le sénateur Berntson: Monsieur le président, si tout le monde est d'accord, et je crois que c'est une bonne solution, est-ce le moment de proposer de faire rapport du projet de loi sans amendement?

Le sénateur Di Nino: Proposez tout simplement la motion afin que lorsque vous serez prêt, je puisse proposer que nous fassions rapport du projet sans amendement, mais que nous préparions la lettre qui sera transmise à la ministre le plus rapidement possible. Nous y inclurons les recommandations présentées par de nombreuses organisations comme la Coalition pour le contrôle des armes à feu, les Victimes de l'École polytechnique pour le contrôle des armes à feu et les témoins que nous venons d'entendre. C'est ce que je proposerais.

La sénatrice Fairbairn: Au sujet de la lettre, afin que nous sachions tous clairement à quoi nous en tenir, nous enverrons à la ministre une lettre qui sera rendue publique lorsqu'elle la recevra?

Le vice-président: C'est ce que je crois comprendre.

La sénatrice Fairbairn: La lettre aura donc le même effet en ce qui a trait aux pressions non seulement internes mais externes, qu'un commentaire intégré au rapport.

Le vice-président: C'est exact. Elle reflétera les désirs du comité. Le comité doit siéger de nouveau la semaine prochaine, aussi rapidement que possible, et nous devons nous entendre sur le texte.

Le sénateur Cogger: Puis-je suggérer que la lettre soit envoyée à tous les témoins afin qu'ils puissent s'assurer que l'on a donné suite rapidement à leurs préoccupations.

La sénatrice Fairbairn: Certainement.

Le sénateur Lewis: J'ai remarqué qu'il y a une autre réunion prévue demain pour entendre un autre témoin.

[Text]

The Deputy Chairman: I will speak to that in a moment. That relates to a different bill, Bill C-30.

If we have a consensus, perhaps we are now ready for Senator Berntson's motion, as he is the sponsor of the bill.

Senator Di Nino: Great idea. I withdraw mine, on behalf of Senator Berntson.

Senator Berntson: I so move.

The Deputy Chairman: Your motion is consistent with the wording stated by Senator Di Nino.

Senator Berntson: Precisely, with the amendment.

The Deputy Chairman: We should have had a motion that said the committee wishes to approve the entire bill, rather than doing it clause by clause. We shall assume that that has been done, because I think that is the intent of the group, and therefore, the motion will read:

It is moved by the honourable Senator Berntson:

THAT Bill C-17 be reported back to the Senate without amendment.

Is that the will of the committee? All those in favour?

Hon Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Carried. The additional wording from Senator Di Nino will cause our staff to get busy. They will give up their weekend just like Mr. Ram gives up his Christmas holidays, and we will have that together, hopefully, by Tuesday of next week.

Senator Lewis was kind enough to mention the meeting tomorrow at 9:30 here in Room 356-S to hear from Justice Callan, who is the Chairman of the Ontario Review Board, under Bill C-30, the mental disorders bill. It is important to hear him. The clerk tells me that we may be able to finish with Bill C-30 tomorrow, and if there is no problem in the minds of committee members, I guess we can.

I will not be here tomorrow; neither will Senator Nurgitz. Accordingly it is moved by Senator Berntson:

THAT during the absence of the Chairman and Deputy Chairman on Thursday, December 5, 1991, the honourable Senator DeWare do preside as the Acting Chairman of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Carried. Please try to attend tomorrow. It is important that we have a quorum.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le vice-président: J'en parlerai dans un instant. Il s'agit d'un autre projet de loi, le C-30.

S'il y a consensus, nous serions peut-être prêts à voter sur la motion du sénateur Berntson, car c'est lui qui a parrainé le projet de loi.

Le sénateur Di Nino: Excellente idée. Je retire ma motion en faveur de celle du sénateur Berntson.

Le sénateur Berntson: Je le propose.

Le vice-président: Votre motion est conforme à l'intervention du sénateur Di Nino.

Le sénateur Berntson: Certainement, compte tenu de l'amendement.

Le vice-président: Nous aurions dû recevoir une motion portant que le comité souhaite approuver le projet de loi dans son ensemble au lieu de procéder article par article. Nous supposons que cela a été fait parce que je crois qu'il s'agit là de l'intention du comité. La motion se lira comme il suit:

Il est proposé par le sénateur Berntson:

QU'il soit fait rapport au Sénat du projet de loi C-17, sans amendement.

Le comité est-il d'accord? En faveur?

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Adopté. L'intervention supplémentaire du sénateur Di Nino obligera notre personnel à s'affairer. Il laissera tomber sa fin de semaine comme M. Ram laissera tomber ses vacances de Noël, et nous aurons le document nécessaire au plus tard mardi prochain, nous l'espérons.

Le sénateur Lewis a eu l'obligeance de mentionner la réunion de demain à 9 h 30, ici même, pièce 356-S. Nous entendons le juge Callan, qui préside la Commission d'examen de l'Ontario prévue au projet de loi C-30, qui porte sur les troubles psychologiques. Il est important de l'entendre. Le greffier m'a dit que nous pourrions en terminer avec le projet de loi C-30 demain, et si cela ne pose aucun problème aux membres du comité, je crois que nous y parviendrons.

Je serai absent demain, comme le sénateur Nurgitz. Donc, le sénateur Berntson propose:

QU'en l'absence du président et du vice-président le jeudi 5 décembre 1991, le sénateur DeWare agisse comme président suppléant du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

D'accord?

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Adopté. Je vous saurais gré d'être présents demain. Il est important que nous ayons quorum.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Victims of Polytechnique for Gun Control:

Suzanne Laplante-Edward;
Priscilla de Villiers;
John Bickerstaff;
Eric Sirois.

From the "Association des Étudiants de l'École Polytechnique":

Heidi Rathjen, President;
François Legendre;
Dr. Rey Brown.

From the Canadian Wildlife Federation:

James T. Hook, President;
Ronald Gladisch.

From the Shooting Federation of Canada:

David Hitchcock, President;
Ernest Sopsich, Executive Director;
Don Holms.

From the Calgary Board of Health:

Karen Gainer, Chairman.

From the Department of Community Health, Montreal General Hospital:

Dr. Richard Massé, Directeur;
Ginette Beaulne, Coordinator of Programs for the Prevention of Trauma.

From the Ottawa-Carleton Health Department:

Dr. Steven Corber.

From the Department of Justice:

Michael Zigayer, Counsel, Criminal Law Policy Section;

Christopher Ram, Counsel, Criminal Law Policy Section.

De «Victims of Polytechnique for Gun Control:

Suzanne Laplante-Edward;
Priscilla de Villiers;
John Bickerstaff;
Eric Sirois.

De l'Association des Étudiants de l'École Polytechnique:

Heidi Rathjen, président;
François Legendre;
Dr Rey Brown.

De la Fédération canadienne de la Faune:

James T. Hook, président;
Ronald Gladisch.

De la Fédération du tir du Canada:

David Hitchcock, président;
Ernest Sopsich, directeur exécutif;
Don Holms.

Du Bureau de santé de Calgary:

Karen Gainer, présidente.

Du Département de santé communautaire, Hôpital Général de Montréal:

Dr Richard Massé, directeur;
Ginette Beaulne, coordonnatrice des programmes de prévention des traumatismes.

Du Service de santé d'Ottawa-Carleton:

Dr Steven Corber.

Du ministère de la Justice:

Michael Zigayer, conseiller juridique, Section de la politique—Droit pénal;

Christopher Ram, conseiller juridique, Section de la politique—Droit pénal

C/11

Yc 24

-L32



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Thursday, December 5, 1991

Le jeudi 5 décembre 1991

Issue No. 5

Fascicule n° 5

First and last proceedings on:

Premier et dernier fascicule concernant:

Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code
(mental disorder) and to amend the National
Defence Act and the Young Offenders Act
in consequence thereof

Projet de loi C-30, Loi modifiant le Code
criminel (troubles mentaux)
et modifiant en conséquence
la Loi sur la Défense nationale
et la Loi sur les jeunes contrevenants

INCLUDING:

Y COMPRIS:

Sixth Report of the Committee on
Bill C-30

Le sixième rapport du Comité
sur le projet de loi C-30

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chair*
The Honourable Senator Richard J. Stanbury,
Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

Berntson	*Frith (or Molgat)
Bonnell	Hastings
Buchanan	Keon
Chaput-Rolland	Lewis
Cogger	*Murray
DeWare	(or Lynch-Staunton)
Di Nino	Olson

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Buchanan substituted for that of the Honourable Senator Doyle (December 5, 1991)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz
Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	*Frith (ou Molgat)
Bonnell	Hastings
Buchanan	Keon
Chaput-Rolland	Lewis
Cogger	*Murray
DeWare	(ou Lynch-Staunton)
Di Nino	Olson

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Buchanan substitué à celui de l'honorable sénateur Doyle (le 5 décembre 1991)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Tuesday, December 3, 1991:

"Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator DeWare, seconded by the Honourable Senator Kinsella, for the second reading of Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator DeWare moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 3 décembre 1991:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur DeWare, appuyée par l'honorable sénateur Kinsella, à la deuxième lecture du Projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur DeWare propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 5, 1991
(6)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 9:30 p.m., the Acting Chairman, the Honourable Senator Maybe M. DeWare, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Berntson, Bonnell, Buchanan, DeWare, Di Nino, Keon, Lewis, and Olson (8).

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir and Mr. Bill Bartlett.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Lieutenant Governor's Board of Review:

The Honourable Justice T. P. Callon, Chairman;
Mr. Alfred J. C. O'Marra, Legal Counsel.

From the Department of Justice:

Mr. Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy Section;

Mr. Bernard Starkman, Senior Counsel, Family Law Policy Section;

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated December 3, 1991 proceeded to consider Bill C-30, intitled: "An Act to amend the National Defense Act and the Young Offenders Act in consequence thereof."

At 9:32 a.m., Mr. Justice Callon made a statement.

At 9:38 a.m., Mr. O'Marra made a statement and answered questions.

At 10:05 a.m., Mr. Justice Callon made a further statement.

Mr. Justice Callon and Mr. O'Marra answered questions.

At 10:55 a.m., Mr. Roy made a statement.

At 11:03 a.m., Mr. Starkman made a statement.

At 11:23 a.m., Mr. Roy made a further statement.

At 11:24 a.m., Mr. Starkman made a further statement.

Mr. Roy and Mr. Starkman answered questions.

The honourable Senator Di Nino moved—That there not be clause-by-clause consideration of Bill C-30.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The honourable Senator Buchanan moved—That Bill C-30 be reported to the Senate, without amendments.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative, on division.

The Committee discussed the letter to be sent to the Minister of Justice regarding Bill C-17.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 DÉCEMBRE 1991
(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S à 9 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Mabel M. DeWare (président suppléant).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Berntson, Bonnell, Buchanan, DeWare, Di Nino, Keon, Lewis, et Olson (8).

Présents: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: M^{me} Molly Dunsmuir et M. Bill Bartlett.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du Conseil de révision du lieutenant gouverneur:

L'honorable juge T. P. Callon, président;
Alfred J.C. O'Marra, conseiller juridique.

Du ministère de la Justice:

M. Yvan Roy, avocat général, Section de la politique—
Droit pénal;

M. Bernard Starkman, avocat conseil, Section de la politique—Droit familial.

Le Comité, conformément à son Ordre de renvoi du 3 décembre 1991 passe à l'étude du projet de loi C-30, intitulé: «Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants.»

À 9 h 32, l'honorable juge T.P. Callon fait une déclaration.

À 9 h 38, M. O'Marra fait une déclaration et répond à des questions.

À 10 h 05, l'honorable juge T.P. Callon fait une autre déclaration.

L'honorable juge T.P. Callon et M. O'Marra répondent à des questions.

À 10 h 55, M. Roy fait une déclaration.

À 11 h 03, M. Starkman fait une déclaration.

À 11 h 23, M. Roy fait une déclaration.

À 11 h 24, M. Starkman fait une autre déclaration.

M. Roy et M. Starkman répondent à des questions.

L'honorable sénateur Di Nino propose,—Qu'il n'y ait pas étude article par article du projet de loi C-30.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Buchanan propose,—Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-30 au Sénat sans modification.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le Comité discute de la lettre devant être envoyée au ministre de la Justice au sujet du projet de loi C-17.

At 11:39 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 11 h 39, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Heather Lank

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, December 5, 1991

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-30, An Act to amend the Criminal Code (mental disorder) and to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, December 3, 1991, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président suppléant

MABEL M. DeWARE

Acting Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 5 décembre 1991

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel (troubles mentaux) et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 3 décembre 1991, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, December 5, 1991

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-30, to amend the National Defence Act and the Young Offenders Act in consequence thereof, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Mabel M. DeWare (*Acting Chairman*) in the Chair.

The Acting Chairman: Good morning. Today we are dealing with Bill C-30. We have with us this morning two witnesses from the Lieutenant Governor's Board of Review from Ontario. We would like to welcome you up to the podium, please. We have with us the Honourable Justice Callon, Chairman, and we have Al O'Marra, the legal counsel. The Honourable Justice will sit beside me, and Al O'Marra beside him. You have opening remarks, gentlemen?

The Hon. Justice Thomas P. Callon, Chairman, Lieutenant Governor's Board of Review: Yes, if I may.

Madam Chairman and members of the committee, may I first make some comments about my status as a judge. I do not appear here this morning as a judge. I am well aware of the principle and appreciate and observe that it is not the function of a member of the judiciary to dispute the policy of legislation. Although I am still a member of the bench, I have not been able to sit in trials for the last few years with the exception of completing one particular civil trial.

When I accepted the appointment to this board in 1986, I accepted it on the basis that I would be able to continue to sit as a judge on the bench as well as to perform whatever responsibilities were associated with the board of review. I had no understanding of either the complexity or the volume of work that was involved. Had I known at the time, I am not so sure that I would have ended up chairman of the board.

The first point that I wish to make is that I have your protection that I will not be attacked as a judge who disputes the legislation of the Parliament.

Now, what Mr. O'Marra and I wish to deal with here is one single provision or lack of provision in the legislation.

The scheme of the legislation has had the entire support of the Ontario board, and I do not think I am wrong in stating that perhaps we have stood somewhat alone in that regard. There was a reason for it. The Ontario board has developed practices and procedures which are in large measure adopted in the legislation. It was not a matter of legislation that we followed those practices and procedures.

I want to emphasize that the matter that we wish to address is this one single omission in the legislation which is of monumental importance and concern to the Ontario board.

Further to the point that I am not appearing as a judge, a member of the judiciary, I would like to point out that it is not a question of disputing or disagreeing with the scheme or objective of the legislation. What we wish to address is an

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 5 décembre 1991

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été envoyé le projet de loi C-30, Loi modifiant le Code criminel et modifiant en conséquence la Loi sur la défense nationale et la Loi sur les jeunes contrevenants, s'est réuni aujourd'hui pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Mabel M. DeWare (*présidente suppléante*) occupe le fauteuil.

La présidente suppléante: Bonjour. Le quorum étant atteint, nous allons commencer. Nous étudions aujourd'hui le projet de loi C-30. Nous recevons ce matin deux témoins du Conseil de révision du lieutenant-gouverneur de l'Ontario. Nous entendons l'honorable juge Callon, président, et Me Al O'Marra, conseiller juridique. M. le juge prendra place à mes côtés, et M. O'Marra, à côté de lui. Avez-vous une déclaration liminaire, Messieurs?

Le juge Thomas P. Callon, président, Conseil de révision du lieutenant-gouverneur: Oui, si vous le permettez.

Madame la présidente, messieurs les membres du comité, permettez-moi d'abord quelques remarques au sujet de mes fonctions de juge. Je connais très bien le principe—et je fais remarquer—qu'il n'incombe pas à un membre du système judiciaire de contester la politique législative. Même si je suis encore juge, je n'ai pas entendu de causes ces dernières années, sauf un procès au civil.

Quand j'ai accepté la nomination au Conseil de révision en 1986, je l'ai fait à la condition de pouvoir continuer d'entendre des causes tout en assumant toutes les responsabilités liées au Conseil de révision. Je n'avais pas saisi ni la complexité ni l'ampleur du travail en cause. Si je l'avais su à l'époque, je ne suis pas convaincu que je serais devenu président du Conseil de révision.

Je souhaite donc d'abord avoir l'assurance que je ne serai pas attaqué comme si j'étais un juge qui contestait la législation du Parlement.

Ceci dit, Me O'Marra et moi-même voulons nous attarder à une seule disposition de la loi, ou plutôt à l'absence d'une disposition.

Le Conseil de révision de l'Ontario appuie pleinement l'objectif du projet de loi, et je ne crois pas me tromper en disant que nous avons peut-être été presque les seuls à le faire. Nous avions une raison d'agir ainsi. Le Conseil de révision de l'Ontario a déjà adopté un grand nombre des pratiques et des procédures prévues par le projet de loi. Nous n'avons donc pas eu besoin de cette loi pour suivre ces pratiques et procédures.

Je tiens à souligner que nous ne voulons traiter que d'une seule omission dans le projet de loi, d'une omission d'importance capitale pour le Conseil de révision de l'Ontario.

En plus du fait que je ne comparais pas à titre de juge, de membre de l'appareil judiciaire, je tiens à souligner qu'il n'est pas question de contester l'objectif du projet de loi ni d'être en désaccord avec cet objectif. Nous voulons attirer votre atten-

[Text]

omission in the legislation which makes it most difficult for the board to effectively carry out the scheme of the legislation.

That scheme, of course, is to advance the rehabilitation of accused persons who have been found not guilty by reason of insanity. Eventually I will lead you through the process by which the board attempts to accomplish that.

You have the interests of the accused in wishing to be free of the restraints that are imposed upon his liberty of necessity by the board of review. As opposed to that, you have the interests of the public that they be protected from the release of dangerous persons into the community.

What I would like to do, if I may, Madam Chairman, with your permission and that of the committee, would be to ask Mr. O'Marra, who is a very able counsel to the Ontario board, to address the legislation so that when I am addressing the impact of this omission on the board, my comments will not be cluttered up, if I may say, by various references to this section and that section. If that is permissible, then I would ask Mr. O'Marra to just review the legislation dealing with this particular issue that we are addressing and perhaps indicate some of the efforts that we have made to have this omission remedied or addressed so that you will not be of a mind that the Ontario board woke up a couple of days ago and decided that there was a very serious matter here that should be addressed.

I would ask Mr. O'Marra to address those two matters, first of all, the omission in the legislation in this area, and secondly, a very brief comment to satisfy you that we have been diligent in recognizing and appreciating this omission and doing what is within our power to do to see if it could be remedied.

Mr. Al O'Marra, Legal Counsel, Lieutenant Governor's Board of Review: Thank you, Madam Chairperson.

Senators, thank you for hearing us today. We have brought with us some exhibits or documents. Three of them are before you, I believe. There are the submissions of Justice Callon, there are my submissions, and there is a paper that has been prepared that is really an overview of the operation of the Lieutenant Governor's Board of Ontario in the last several years and the effect of the Supreme Court of Canada decision in *Swain* and anticipated effect by the pending legislation on the board's operation. It is not my intent to go through any of that in any detail, but what I will be doing is making reference to my submissions, particularly the last two pages. There is a chart and a chronology of events that I will be making reference to.

As Justice Callon has indicated, the Lieutenant Governor's Board of Ontario is supportive of this legislation, and we have been because it largely mirrors, in our view, the operation of the board. However, there is a significant omission in the legislation, and I go so far as to say a flaw by that omission, in the effective operation of the review board in carrying out its mandate.

The problem is this, essentially: There is no provision which would allow the review boards to order an assessment of the accused's mental state prior to conducting a hearing to render

[Traduction]

tion sur une omission du projet de loi qui rend la poursuite de l'objectif de ce projet de loi très difficile pour nous.

Cet objectif consiste bien sûr à favoriser la réinsertion sociale des accusés à l'égard desquels un verdict de non-responsabilité criminelle pour cause d'aliénation mentale a été rendu. Je vous décrirai dans un instant le processus par lequel le Conseil de révision tente d'y arriver.

Il y a d'une part les intérêts de l'accusé qui souhaite se dégarer des contraintes que le Conseil de révision impose à sa liberté, et d'autre part, les intérêts du public qui veut se protéger contre la libération de personnes dangereuses dans la société.

Avec votre permission et celle du comité, madame la présidente, je demanderais à Me O'Marra, qui est un conseiller juridique très compétent au Conseil de révision de l'Ontario, de passer en revue les aspects du projet de loi en cause, pour que mes remarques sur l'incidence de cette omission sur le Conseil de révision ne soient pas alourdies par les divers renvois à tel ou tel article. Il pourrait peut-être aussi indiquer certaines mesures que nous avons prises pour corriger cette omission, de manière à ce que vous ne pensiez pas que le Conseil de révision de l'Ontario s'est réveillé il y a un jour ou deux et a décidé qu'il y avait un grave problème à régler.

Je demanderais à Me O'Marra de traiter de ces deux sujets. Il parlera donc d'abord de l'omission dans le projet de loi et fera ensuite un très bref commentaire pour vous démontrer que nous avons été diligents à reconnaître et à évaluer la portée de cette omission et à faire ce qui était en notre pouvoir pour voir si nous pouvions y remédier.

M. Al O'Marra, conseiller juridique, Conseil de révision du lieutenant-gouverneur: Merci, madame la présidente.

Je vous remercie, sénateurs, de nous entendre aujourd'hui. Nous avons apporté des documents. Vous avez déjà trois d'entre eux en main, je crois. Il s'agit des observations du juge Callon, des miennes et d'un document qui donne un aperçu des activités du Conseil de révision du lieutenant-gouverneur de l'Ontario ces dernières années et de l'effet de la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Swain* ainsi que de l'incidence prévue du projet de loi sur les activités du Conseil de révision. Je n'ai pas l'intention d'entrer dans les détails, mais je ferai des renvois à mes observations, en particulier aux deux dernières pages, où se trouvent un graphique et la chronologie des événements auxquels je vous reporterai.

Comme l'a indiqué le juge Callon, le Conseil de révision du lieutenant-gouverneur de l'Ontario appuie le projet de loi, et ce, parce qu'il correspond largement, selon nous, au fonctionnement du Conseil. Il y a toutefois une omission importante dans le projet de loi, j'irais même jusqu'à dire une lacune qui empêchera le Conseil de révision de s'acquitter efficacement de son mandat.

Le problème est essentiellement le suivant: aucune disposition ne permet aux commissions d'examen d'ordonner une évaluation de l'état mental d'un accusé avant de tenir des audi-

[Text]

a disposition. That in my view is a significant omission, and I will outline the reason for saying that.

I would just point out at this point the irony in the legislation. The court, which has an extended jurisdiction now to deal with the accused post-verdict, dealing with a Section 16 "not criminally responsible" verdict, the court can now render the initial disposition. The disposition that it renders, except for an absolute discharge, has a maximum life of 90 days. Then within that period of time, the review board has to conduct a hearing and render a disposition. Then there is provision to allow for at least an annual review thereafter. While the court can order a disposition to make an assessment for that initial disposition, it has really a life for 90 days. The review board that is going to be dealing with the same issues on disposition that will affect the accused potentially for many years, and, of course, concern itself with the protection of the public, does not have available to it the power to order an assessment or to enquire into the mental condition of that accused. In that sense, in my submission, there is an irony in that.

Before getting into the details of the legislation, I would like to, if I may, put it into historical and judicial perspective. As you know, this legislation is really replacing six sections in the Criminal Code that the Lieutenant Governor and their boards have been operating under for the last several years. Sections 614 and 615 are those provisions that allow the entry of the individual who is either not guilty by reason of insanity or unfit into the warrant system. Section 617 is the section that gives the Lieutenant Governor the authority to make an order either for safe custody or a discharge. Section 619 establishes the boards of review, it gives their mandate to review these individuals within six months or annually thereafter to determine whether there has been recovery. And that is really the sum and substance of the present Criminal Code provisions.

The criticism has been that procedurally it is vague and imprecise. The court really focused on Section 614, that entry section, in the *Swain* decision. On May 2 of this year, the Supreme Court released that decision, and that was really the catapulting event that precipitated this legislation at this point in time.

The *Swain* decision is important, in my submission, because it focused on Section 614 which directs that the court shall place a person into strict custody on a "not guilty by reason of insanity" verdict. Basically that section was found to be unconstitutional because there is no opportunity for a hearing or an inquiry into the present state of mind of the accused at that time. It was an imperative section that said the person "shall" be placed into strict custody.

In the *Swain* decision, and the facts are perhaps material here, Mr. *Swain* was involved in an alleged criminal act in October of 1983. Shortly after that, he was in a psychiatric hospital. He was treated, and I believe within about 60 days he was returned to court and released on bail. He was then brought before the court in May of 1985, almost 18 months later, for trial. By July, he was found not guilty by reason of insanity. The entire time between his release on bail and the

[Traduction]

tions en vue de rendre une décision. Cela me paraît être une omission importante, et je vous explique pourquoi.

Je tiens à souligner l'ironie du projet de loi. Le tribunal, qui dispose actuellement de vastes pouvoirs sur ce qu'il advient de l'accusé après le verdict de non-responsabilité criminelle aux termes de l'article 672.16, peut actuellement rendre la décision judiciaire. La durée de validité de la décision, sauf en cas de libération inconditionnelle, ne peut dépasser 90 jours. Pendant cette période, la commission d'examen doit tenir une audition et rendre une décision. Une autre disposition permet un examen au moins une fois par année par la suite. Même si le tribunal peut ordonner une évaluation en vue de cette décision, la durée de la décision est vraiment de 90 jours. La commission d'examen qui devra examiner les mêmes questions relatives à la décision susceptibles de toucher l'accusé pendant de nombreuses années et qui se soucie évidemment de protéger le public n'a pas le pouvoir d'ordonner une évaluation de l'état mental de cet accusé. C'est en ce sens que je parle de l'ironie de la situation dans mes observations.

Avant d'entrer dans les détails du projet de loi, j'aimerais, si vous le permettez, le mettre dans une perspective historique et judiciaire. Comme vous le savez, ce projet de loi remplace six articles du Code criminel qui régissent les activités des lieutenants-gouverneurs et de leurs commission d'examen depuis quelques années. Les articles 614 et 615 contiennent les dispositions permettant l'entrée dans le système des libérations conditionnelles des personnes qui sont déclarés non responsables pour cause d'aliénation mentale ou inaptes à subir leurs procès. L'article 617 donne au lieutenant-gouverneur le pouvoir de rendre ordonnance pour la bonne garde ou la libération de l'accusé. L'article 619 établit les commissions d'examen, leur confie la tâche d'examiner ces personnes tous les six mois ou tous les ans par la suite afin de déterminer si leur état de santé s'améliore. Ce sont là l'essentiel des dispositions actuelles du Code criminel.

Les critiques de ces dispositions soutiennent que, du point de vue judiciaire, elles sont vagues et imprécises. Dans l'affaire *Swain*, le tribunal a mis l'accent sur l'article 614, prévoyant l'entrée dans le système. Le 2 mai dernier, la Cour suprême a rendu cette décision, qui a précipité le projet de loi actuel.

Le jugement *Swain* est importante, selon moi, parce qu'il met l'accent sur l'article 614, qui prévoit que le tribunal doit tenir sous garde rigoureuse la personne à l'égard de laquelle un verdict a été rendu. Essentiellement, cet article a été déclaré inconstitutionnel, parce qu'il n'y a aucune possibilité d'audition ni d'enquête sur l'état mental actuel de l'accusé au moment du verdict. Il s'agissait d'un article impératif, stipulant que la personne «devait» être placée sous garde rigoureuse.

Dans le jugement *Swain*, et les faits sont peut-être importants ici, M. *Swain* a participé à un acte criminel présumé en octobre 1983. Peu de temps après, il s'est retrouvé dans un hôpital psychiatrique. Il y a été traité et, environ 60 jours plus tard je crois, il est retourné devant le tribunal et a été libéré sous caution. Il a ensuite été traduit en justice en mai 1985, près de 18 mois plus tard, pour y subir son procès. En juillet, il a été déclaré non coupable pour cause d'aliénation mentale.

[Text]

trial, he was living in the community, successfully, under the care of a psychiatrist and had not been involved in any difficulty. However, on that verdict of not guilty by reason of insanity, the court had no option but to place him into strict custody because of the nature of that section.

As I indicated before, the Supreme Court, when it had to review that section, found that it violated Sections 7 and 9 of the Charter. There is no hearing, consequently there is no due process, and there is no inquiry into his present state of mind, so it was arbitrary by way of the detention. Certainly any evidence of a psychiatric nature in the trial focused only on the time of the offence, some 18 months before, so the court did not have any evidence as to the present state of mind of Mr. Swain. In fact, the Chief Justice in the *Swain* case stated that while prediction of recidivism and recurring mental illness is always difficult, there was evidence before the court that the opportunity to observe and evaluate the individual on an inpatient basis often results in a more accurate assessment.

That is really what the boards have to do to determine questions of potential recidivism and whether there is a recurring mental illness that causes difficulty for the accused and also potentially for the community. In order to understand that, an assessment is necessary.

In Ontario, as a result of the *Swain* decision, anyone who is found not guilty by reason of insanity was placed in a hospital for an assessment. The board would review on the basis of that assessment, make a recommendation to the Lieutenant Governor, and an order would flow, in order that the most appropriate order would be rendered. Not all individuals who are found not guilty by reason of insanity need strict custody. However, with that provision, that was the only placement.

The other criticism, of course, is it was potentially an indefinite confinement, at least indefinite because the person was placed in strict custody until the pleasure of the Lieutenant Governor was known. On a *de facto* basis, it was not indefinite, but that is the way it would read.

Now, the significance of *Swain*, in my view, is that it indicates that you need to have a hearing and you need to have an assessment in order that you understand the present mental state of the accused.

Now, if I could turn to the bill. In it, it is my view that you really have two options after a verdict of not criminally responsible. Either the court will embark upon a disposition process, or the review board will embark upon a disposition process. In that sense, both the court and the review board have a concurrent jurisdiction, an overlapping jurisdiction, for that first disposition.

If the court embarks upon the process under Point 672.45, it holds a hearing and it applies the principles as outlined in Point 54, which indicate that any disposition has to be the least onerous and least intrusive.

[Traduction]

Pendant toute la période qui s'est écoulée entre la libération sous caution et le procès, il a vécu en liberté, il s'est bien débrouillé, sous les soins d'un psychiatre, et il n'a eu aucun démêlé avec la justice. Toutefois, par suite de ce verdict de non-responsabilité criminelle pour cause d'aliénation mentale, le tribunal n'a pas eu d'autre choix que de le placer sous garde rigoureuse à cause de la nature de cet article.

Comme je l'ai déjà indiqué, la Cour suprême a déterminé que cet article viole les articles 7 et 9 de la Charte des droits et libertés. Puisqu'il n'y a pas eu d'audition, par conséquent, pas de procédure équitable, et pas d'évaluation de l'état mental actuel, la détention était arbitraire. Il va de soi que les preuves de nature psychiatrique présentées au procès mettaient l'accent sur le moment de l'infraction, quelque 18 mois plus tôt, de sorte que la Cour n'avait aucune preuve sur l'état mental actuel de M. Swain. De fait, le juge en chef dans l'affaire *Swain* a déclaré que, même s'il est toujours difficile de prédire le récidivisme et la récurrence de la maladie mentale, on a pu démontrer au tribunal que la capacité d'observer et d'évaluer la personne en clinique résulte souvent en une évaluation plus exacte.

Voilà, réellement, ce que les commissions doivent évaluer pour déterminer la possibilité que le récidivisme et la récurrence de la maladie mentale pose des difficultés pour l'accusé et peut-être aussi pour la société. Pour le savoir, il faut un évaluation.

En Ontario, par suite de la décision rendue dans l'affaire *Swain*, quiconque est déclaré non coupable pour cause d'aliénation mentale est hospitalisé en vue d'une évaluation. Le Conseil de révision effectue son examen en fonction de cette évaluation, fait une recommandation au lieutenant-gouverneur et une ordonnance en découle, afin que la décision la plus pertinente soit rendue. Les personnes qui sont déclarées non coupables pour cause d'aliénation mentale n'ont pas toutes besoin d'être tenues sous garde rigoureuse. A cause de cette disposition toutefois, il n'y a pas d'autre solution.

L'autre critique, bien sûr, est qu'il peut s'agir d'une détention indéfinie, en tous cas au moins indéfinie parce que la personne est tenue sous garde rigoureuse jusqu'à ce que le bon plaisir du lieutenant-gouverneur soit connu. Dans les faits, elle n'est pas indéfinie, mais on pourrait interpréter la loi pour qu'elle le soit.

L'importance de l'affaire *Swain*, selon moi, tient au fait qu'elle indique qu'il faut une audition et une évaluation afin de comprendre l'état mental actuel de l'accusé.

Examinons maintenant le projet de loi. A mon avis, il prévoit deux solutions après qu'un verdict de non-responsabilité criminelle a été rendu. Ou bien le tribunal s'engage dans le processus de la décision judiciaire, ou bien c'est la commission d'examen qui le fait. En ce sens, les compétences du tribunal et de la commission d'examen se chevauchent, au sujet de cette décision.

Si le tribunal s'engage dans ce processus en vertu de l'article 672.45, il tient une audition et applique les principes de l'article 672.54, qui prévoient que toute décision doit être la moins sévère et la moins privative de liberté.

[Text]

The dispositions can be absolute discharge, conditional discharge or custody in a hospital. However, it also sets out specific factors for the courts to take into account, and in fact the review boards as well when they do dispositions, such as the danger that the accused presents to the public, the mental condition of the accused, the reintegration of the accused into society, and other factors that are relevant.

The court under Section 672.11(d) has specific authority to order an assessment for the purpose of rendering an appropriate disposition. If they embark upon that process for the initial order, they can get an assessment. Then within 90 days of that order, the review board has to conduct a hearing, and again it has to apply the same factors and principles as outlined in Point 54. I will emphasize, and I cannot emphasize too strongly, the main point is the mental condition of the accused.

If the court does not hold an initial disposition hearing, then the review board must within 45 days under point 47(1)1. Now, in that instance, there is absolutely no provision for an assessment order. You may have a situation where an accused has been found not criminally responsible and the court does not hold a disposition. Of course at trial the psychiatric issues are as to the state of mind at the time of the offence, so there may not be any recent assessment evidence. Yet the board is called upon within 45 days to render a disposition and evaluate as a factor the mental condition of the accused. It is my submission that it cannot possibly do that in an appropriate or beneficial fashion to the accused and to the community.

As well, in that option where the court does not initiate the initial disposition and the review board does, then it is, of course, called upon to conduct an annual review again applying those same principles

Senator Buchanan: There is something I just do not follow here. Are you saying that after the accused would be found not criminally responsible, that the provision allows for the court to have an assessment by way of their own review, and after that is completed the review board also has an assessment?

Mr. O'Marra: No, sir.

Senator Buchanan: There is two?

Mr. O'Marra: No. There would be the assessment ordered by the court for its disposition. It would render a disposition. Then within 90 days the review board has to conduct a review, but the review board has no power to order another disposition or another assessment.

Senator Buchanan: But if the court does not intercede between, the board review does have its own?

Mr. O'Marra: No. There is no provision anywhere in this bill to allow the review board to ask for or order an assessment. That is really the nub of the concern that the review boards have.

Perhaps if I may, at the last page of my submissions, there is a chart at the top of the page. That is the second document that you have. They are all put together with a paper clip. It is

[Traduction]

Ces décisions peuvent être une libération inconditionnelle, une libération conditionnelle ou une détention dans un hôpital. Mais la loi prévoit aussi des facteurs dont les tribunaux—et, de fait, les commissions d'examen—doivent tenir compte lorsqu'ils rendent des décisions. Il peut s'agir du danger que l'accusé présente pour le public, de l'état mental de l'accusé, de la réinsertion sociale de l'accusé et d'autres facteurs pertinents.

En vertu de l'alinéa 672.11 d), le tribunal est expressément autorisé à effectuer une évaluation afin de déterminer la décision à prendre. S'il s'engage dans cette voie en vue de la décision, il peut obtenir une évaluation. Dans les 90 jours qui suivent cette décision, la commission d'examen doit tenir une audition et appliquer les facteurs et principes énoncés à l'article 672.54. Je souligne, et je ne le ferai jamais assez, que l'élément essentiel est l'état mental de l'accusé.

Si le tribunal ne tient pas d'audition pour déterminer la décision à prendre, la commission d'examen doit le faire dans les 45 jours qui suivent, en application du paragraphe 672.47(1). Dans ce cas, aucune disposition ne prévoit d'ordonnance d'évaluation. Il se peut qu'un accusé ait été déclaré non criminellement responsable et que le tribunal ne tienne pas d'audition. Étant donné que les questions psychiatriques examinées pendant un procès portent sur l'état mental au moment de l'infraction, il est fort possible qu'il n'existe pas de preuves récentes. Or la commission doit rendre une décision dans les 45 jours qui suivent et tenir compte de l'état mental de l'accusé. Je soutiens que c'est impossible, de manière appropriée et bénéfique pour l'accusé et pour la société.

De plus, selon cette option, lorsque le tribunal ne rend pas de décision, mais que la commission d'examen le fait, il incombe bien sûr à la commission d'effectuer l'examen annuel au cours duquel elle applique les mêmes principes.

Le sénateur Buchanan: Je ne vous suis pas bien. Êtes-vous en train de dire que cette disposition permet au tribunal, après que l'accusé a été reconnu non criminellement responsable, d'effectuer une évaluation dans le cadre de son propre examen et que la commission d'examen effectue une autre évaluation par la suite?

M. O'Marra: Non, monsieur.

Le sénateur Buchanan: Il y a deux évaluations?

M. O'Marra: Non. Il y aurait l'évaluation demandée par le tribunal afin de pouvoir prendre sa décision. Le tribunal rendrait sa décision. Puis, dans les 90 jours qui suivent, la commission d'examen devrait effectuer un examen, mais elle n'aurait pas le pouvoir d'ordonner une autre décision ni une autre évaluation.

Le sénateur Buchanan: Mais si le tribunal n'intervient pas, la commission d'examen pourrait effectuer sa propre évaluation?

M. O'Marra: Non. Aucune disposition du projet de loi ne permet à la commission d'examen de demander ni d'ordonner une évaluation. Cette lacune est au cœur des inquiétudes des commissions d'examen au sujet du projet de loi.

Si vous me permettez, au haut de la dernière page de mes observations, vous trouverez un graphique. Il s'agit du deuxième document qui vous a été remis. Tous les documents

[Text]

the middle document. It is entitled "Submissions to the Senate Committee Reviewing Bill C-30". The last page of that, gentlemen, is a chart that has, at the top of the page, "Section 16 Verdict (Not Criminally responsible)". On the left side, it shows, in my view, what would happen in the court process. On the left side is the court process. Under Point 11(d), an assessment would be ordered. There would be a hearing conducted under Point 45, and the principles and factors considered would be under Point 54. For that hearing, it could utilize that assessment. You will see below the black line Point 47(3), Review Board Hearing. The review board is doing the same thing that the court is doing, within 90 days, but it does not have an assessment available to it that it has ordered. It may well have with the court-ordered assessment.

If I could make this point, it is well known that with an accused who suffers from a mental disorder, that mental condition is subject to fluctuation. It may be different than at the time the court rendered a disposition. Of course the review board's disposition is one that is going to be in effect for at least a year and then reviewed at least annually thereafter.

Senator Buchanan: Are you saying that under Section 4 here, under court process, the review board does not carry out an assessment ?

Mr. O'Marra: No, sir. There is no provision in the bill to allow for an assessment.

Senator Buchanan: Would there be a requirement that it be in the bill? Would not the review board have the jurisdiction to have an assessment anyway?

Mr. O'Marra: That is what we are asking for. We are suggesting that an amendment be made —

Senator Buchanan: Would it not be almost inherent in the legislation that the review board would have that power?

Mr. O'Marra: It could be read into the bill?

Senator Buchanan: Yes.

Mr. O'Marra: That would be, I guess, the only alternative if there was not a specific amendment. The concern that we have is this: The criticism of the past legislation has been its being vague and imprecise concerning procedure. This legislation, in our respectful view, is a procedural blueprint. It says exactly when the court can order an assessment and for what purpose. It limits the court's involvement. It would be difficult, I would submit, if challenged. If the review board made an order without any specific provision, that would be an easily challenged order because there is nowhere in this legislation where it specifically allows the review board to order that.

Senator Di Nino: Are we in the process of questions?

The Acting Chairman: No. Could we let them finish? We will have questions after.

[Traduction]

sont rassemblés par un trombone. C'est le document du milieu. Il est intitulé: «Submissions to the Senate Committee Reviewing Bill C-30». Au haut de la dernière page, messieurs, se trouve un graphique sur le verdict de non-responsabilité criminelle en vertu de l'article 16. Ce qui arriverait, selon moi, dans le processus judiciaire est illustré à gauche. En vertu de l'alinéa 672.11d), un évaluation serait ordonnée. Il y aurait une audition en vertu de l'article 672.45 et les principes et facteurs considérés devraient être conformes à l'article 672.54. Pour les fins de cette audition, le tribunal pourrait utiliser l'évaluation. Vous voyez au-dessous de la ligne noire, le paragraphe 672.47(3) sur l'audition de la commission d'examen. La commission d'examen procède de la même façon que le tribunal, dans les 90 jours qui suivent, mais elle ne peut fonder sa décision sur une évaluation qu'elle aurait ordonnée. Elle disposerait peut-être de celle qui aurait été ordonnée par le tribunal. Voilà l'objection.

Il est bien connu que, dans le cas d'un accusé atteint de troubles mentaux, l'état mental peut varier. L'état mental peut ne pas être le même qu'au moment où le tribunal a rendu sa décision. La décision de la commission d'examen sera exécutoire pendant au moins un an et examinée ensuite tous les ans.

Le sénateur Buchanan: Êtes-vous en train de dire qu'en vertu de l'article 4, ici, dans le processus judiciaire, la commission d'examen n'effectue pas d'évaluation?

M. O'Marra: Non, monsieur. Aucune disposition du projet de loi ne prévoit d'évaluation.

Le sénateur Buchanan: Faudrait-il qu'une telle disposition existe dans le projet de loi? La commission d'examen n'a-t-elle pas le pouvoir d'ordonner une évaluation de toutes façons?

M. O'Marra: C'est ce que nous demandons. Nous proposons un amendement —

Le sénateur Buchanan: N'est-il pas implicite dans le projet de loi que la commission d'examen dispose de ce pouvoir?

M. O'Marra: On pourrait interpréter le projet de loi de cette façon?

Le sénateur Buchanan: Oui.

M. O'Marra: Ce serait la seule solution s'il n'y avait pas d'amendement explicite. Nos craintes sont liées aux critiques passées selon lesquelles la loi était et est encore vague et imprécise au sujet de cette procédure. Avec tout le respect que nous vous devons, nous considérons le projet de loi actuel comme un canevas. Il indique exactement quand le tribunal peut ordonner une évaluation et à quelles fins. Il limite la participation du tribunal. Il serait difficile à défendre, à mon avis, s'il était contesté. Si la commission d'examen ordonnait une évaluation sans qu'il existe de disposition expresse à cette fin, cette ordonnance serait facilement contestée parce qu'aucune disposition de la loi ne permet expressément à la commission d'ordonner une telle évaluation.

Le sénateur Di Nino: Sommes-nous arrivés à la période de questions?

Le président suppléant: Non. Nous pourrions les laisser terminer. Nous poserons nos questions ensuite.

[Text]

Mr. O'Marra: I would be glad to clarify any questions.

The Acting Chairman: We will go with questions right after.

Mr. O'Marra: If I could continue, though, with the document that I referred to. On the right side would be the process if the court did not become involved in initial disposition, and all of the events above the black line are, in my submission, the overlapping jurisdiction between the court and the review board. In all of those points where there is a hearing and a disposition, the factors that the review board has to take into account are the mental condition of the accused and the danger that accused presents to the community. In my submission, the only way that can be accomplished is by having an assessment.

It may be suggested that, well, if you need an assessment, go to the court to ask for an assessment. The difficulty with that, in my submission, is in a reading of Point 11, which gives the authority to the court to order an assessment, in combination with Point 12. The court has its jurisdiction to order an assessment only when it has jurisdiction over the accused and at any stage of the proceedings. In my respectful submission, once the court has rendered its initial disposition or opted not to, following a verdict, the court is *functus* and it no longer has any ability to make an order. There is no provision to allow the board to go back and ask for that. Moreover, it is an impractical suggestion for this reason. In Ontario alone, we have over 400 individuals subject to Lieutenant Governor's warrants. It would require 400 applications a year in addition to every new "not criminally responsible" accused and unfit accused as they come into the system. In my respectful view, that would be onerous and it should not be a necessary step.

The other area in this legislation that is of concern in terms of the responsibilities of the board is with placement decisions. They are distinct from dispositions because they deal with dual status offenders. On occasion, there will be an individual who is subject to a warrant or to a disposition who re-offends and comes before the court, and in that instance is found guilty subject to a specific term. He or she has a sentence to serve, so they become dual status offenders.

In the legislation under Section 672.68, the authority to determine whether that offender goes back to a hospital or into a penitentiary is given to the review board and only the review board. Now, the factors that the review board has to take into account as outlined in that section are, of course, the danger that individual presents to the public, the treatment that would be required for that individual, suitability of the individual for treatment, submissions that are made, and any assessment order submitted to the board. It makes reference to an assessment, but nowhere in the legislation does it say where this assessment comes from. There is no specific provision given to the court. There are specific provisions given to the court when it can order an assessment but placement decisions are not one of them.

The other question is, how can the review board assess the mental condition of the accused and also determine treatability and suitability for treatment without an assessment? The act is

[Traduction]

M. O'Marra: Je serai ravi de répondre à toutes les questions.

Le président suppléant: Nous passerons aux questions dès que vous aurez terminé.

M. O'Marra: Je pourrais continuer l'examen du document que je vous ai indiqué. Le processus lorsque le tribunal ne participe pas à la première décision est illustré à droite et toute ce qui se produit au-dessus de la ligne noire représente, à mon avis, un chevauchement de compétences entre le tribunal et la commission d'examen. Chaque fois qu'il y a une audition et une décision, les facteurs que la commission d'examen doit considérer sont l'état mental de l'accusé et le danger que l'accusé présente pour la société. Selon moi, la seule façon de le savoir c'est par une évaluation.

On peut faire valoir que, s'il faut une évaluation, il suffit de demander au tribunal d'en ordonner une. La difficulté que pose cette façon de procéder est, selon moi, l'interprétation de l'article 672.11, qui donne au tribunal le pouvoir d'ordonner une évaluation, de concert avec l'article 672.12, selon lequel le tribunal ne peut ordonner une évaluation que lorsque l'accusé relève de sa compétence à un moment quelconque des poursuites. À mon humble avis, lorsque le tribunal a rendu sa décision ou choisi de ne pas le faire après un verdict, il perd le pouvoir de rendre une ordonnance. Aucune disposition de la loi ne permet à la commission de demander au tribunal de rendre une telle ordonnance. De plus, cette suggestion n'est pas pratique. En Ontario seulement, plus de 400 personnes sont visées par des mandats du lieutenant-gouverneur. Il faudrait 400 demandes par année, en plus de celles qui touchent à tous les nouveaux accusés «non criminellement responsables» ou inaptes à subir leur procès qui entrent dans le système. Selon moi, cette formalité serait très coûteuse et ne devrait pas être nécessaire.

L'autre aspect de ce projet de loi qui nous inquiète concerne les responsabilités de la commission et plus particulièrement les ordonnances de placement, qui se distinguent des décisions parce qu'elles se rapportent aux contrevenants à double statut. De temps à autres un contrevenant à double statut.

Aux termes de l'article 672.68 du projet de loi, le pouvoir de déterminer si ce contrevenant est placé sous garde dans un hôpital ou dans une prison est conféré à la commission d'examen et uniquement à la commission d'examen. Or les facteurs que la commission doit considérer, aux termes de cet article, sont bien sûr le danger que la personne présente pour le public, le traitement nécessaire, la capacité de bien réagir au traitement, les observations et les rapports d'évaluation remis à la commission. Il est question d'une évaluation, mais aucune disposition du projet de loi ne stipule d'où proviendrait cette évaluation. Aucun pouvoir n'est conféré expressément au tribunal. Il est prévu que le tribunal peut ordonner une évaluation, mais les décisions de placement ne relevant pas de lui.

L'autre question qui se pose est comment la commission d'examen évalue-t-elle l'état mental de l'accusé et détermine-t-elle les besoins de traitement et la capacité de bien réagir au

[Text]

silent. In my respectful submission, it would be easily remedied by putting in a provision that would allow the review board to order an assessment for that individual to determine those issues.

Really, what we are talking about is the authority to make an order in order to have an evidentiary basis upon which the board can act. Failing that, the interests of the accused are not met, and the interests of the community are not met. The accused's interests are not met because without that crucial information, of course, the boards would be reluctant to relinquish control. They will be more conservative. On the other hand, you may have an individual who has been reintegrated into the community on too accelerated a pace, and then in that respect the community is not protected.

The concerns of the Supreme Court of Canada are met insofar as the courts involved are concerned at that very initial stage because it can order an assessment. It will have an evidentiary basis upon which to make a determination based on the factors in the disposition section, Point 54. Yet when it comes to the involvement of the review board, which will have significant involvement over potentially many years, there is no provision. In my respectful submission, it will not allow the review boards to operate appropriately for the accused and the community.

The remedy that I would respectfully submit to this committee would be an addition to the Point 11 section, and in the materials that I provided to you, the submissions, on page 4 under Section E are the remedies suggested. It would be my submission that if a subsection (2) were appended to Point 11 in the following nature,.

The review board may order an assessment of the mental condition of the accused to determine:

(a), the appropriate disposition to be made, where a verdict of not criminally responsible on account of mental disorder, or unfit to stand trial has been rendered in respect of an accused; or

(b), the appropriate placement decision to be made under sub-section 672.68(2).

It is my submission that that brief amendment would give the authority to the review board to make those orders to obtain that essential evidence to balance the interests of the accused and protect the interests of the community.

As Justice Callon indicated at the outset, this is not a concern that has just come to the attention of the review board. We have perceived this as being a problem for some considerable period of time. On the second to last page of the materials before you, senators, you will see a chronology of events. We have been working by attending in Ottawa to meet with officials in the Department of Justice. The first item we have always expressed concern over has been that lack of assessment order authority.

That concern became really pronounced when we saw the bill in its final form. We did not think there was any overriding opposition or concern to this amendment. In my submission we have not really received any valid opposition to this amend-

[Traduction]

traitement sans évaluation? Le projet de loi n'y répond pas. À mon humble avis, on pourrait facilement remédier à cette lacune en ajoutant une disposition permettant à la commission d'examen d'ordonner une évaluation de la personne afin de déterminer ces besoins et cette capacité.

En vérité, il est question du pouvoir de rendre une ordonnance afin de disposer des preuves permettant à la commission d'agir. Sans ce pouvoir, les intérêts de l'accusé sont bafoués et les intérêts de la société ne sont pas protégés. Les intérêts de l'accusé sont bafoués parce que, sans cette information essentielle, les commission hésiteront à assouplir leur contrôle. Elles seront plus conservatrices. Il se peut, par contre, qu'une personne ait été réinsérée dans la société trop rapidement et que les intérêts de la société ne soient pas protégés.

Les préoccupations de la Cour suprême du Canada sont apaisées dans la mesure où le tribunal en cause entre en jeu dès le début et peut ordonner une évaluation. Le tribunal aura des preuves concrètes sur lesquelles il pourra fonder sa décision en fonction des facteurs à considérer en vertu de l'article 672.54. Mais, quand il est question de la commission, qui aura un rôle important à jouer et peut-être pendant de nombreuses années, aucune disposition n'est prévue. À mon humble avis, la loi ne permettra pas aux commission d'examen de fonctionner correctement, dans l'intérêt de l'accusé et de la société.

La solution que je propose respectueusement au comité consisterait à ajouter un amendement à l'article 672.11. Dans les documents que je vous ai remis, les solutions proposées se trouvent à la page 4, dans la section E. Je propose donc qu'un paragraphe (2) soit ajouté à l'article 672.11 et qu'il se lise comme suite:

La Commission d'examen peut rendre une ordonnance portant l'évaluation de l'état mental de l'accusé pour:

a) déterminer la décision pertinente à prendre lorsqu'un verdict de non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux ou d'inaptitude à subir son procès a été rendu à l'égard de l'accusé; ou

b) déterminer la décision de placement à prendre en vertu du paragraphe 672.68(2).

J'estime que ce léger amendement donnerait à la commission d'examen le pouvoir de prendre des ordonnances en vue d'obtenir les éléments de preuve essentiels pour pondérer les intérêts de l'accusé et la protection de la communauté.

Ainsi que le disait tout à l'heure le juge Callon, cette préoccupation de la commission d'examen n'a rien de spontané. La possibilité d'un problème nous est apparue il y a assez longtemps. À l'avant-dernière page des documents que les sénateurs ont sous les yeux, il y a la chronologie des événements. Nous avons fait en sorte de venir à Ottawa nous entretenir avec des hauts fonctionnaires du ministère de la Justice. Nous leur avons constamment souligné, en premier lieu, le manque de pouvoir concernant les ordonnances d'évaluation.

Notre préoccupation s'est aggravée devant la version définitive du projet de loi. Notre proposition ne devrait pas soulever les protestations ni de trop vives inquiétudes. J'estime qu'elle n'a pas suscité d'opposition digne de ce nom. Il s'agit d'une

[Text]

ment. In my submission it would be a simple and necessary change. There may be concern expressed to you in the vein of, "Well, this is late in the day, and everyone is anxious to have this legislation in place. The Supreme Court has granted an extension already to February 5 of 1992 from the original six-month transitional period." In my submission that date is not etched in granite. I appeared as well before the Supreme Court when the extension was granted on October 28. In my view, the door was left open for further extension, if necessary. In my submission, this is a valid reason, if a delay occurs, although because of the simplicity of the amendment I suggest a delay need not occur.

In effect, the Ontario board is coming before this committee as a court of last resort to have this necessary amendment made in order to make the process fair for the accused, to facilitate an appropriate reintegration of that accused into society, as well as to protect the interests of the community, and to ensure that that is done at an appropriate pace based on the evidence of the accused's mental condition and the danger he or she presents to the community.

Those are my submissions.

Justice Callon: Madam Chairman and members of the committee, I would like to address the problems that are created for the boards of review. I am speaking of the boards of review since this measure applies all across Canada to all boards by reason of this deficiency.

When Mr. O'Marra was referring to an assessment he was, of course, referring to a psychiatric examination assessment of the accused to determine mental status. I will be referring to "not guilty by reason of insanity," which is the term in the present legislation. That term is appropriately replaced in the new legislation with the expression "not criminally responsible by reason of mental disorder". The two mean exactly the same thing. I will be using the expression "not guilty by reason of insanity".

With respect to the anxiety to have the legislation passed, the Ontario board shares the same anxiety as the Department of Justice. The existing provisions in the Criminal Code have been repeatedly the matter of objectionable comment by my court on a number of cases. It has been recognized for a long time that this legislation is most necessary.

I have a script here that is not long. I propose to follow it fairly closely, if you will permit me, because I think it is most important that in the course of any kind of extemporaneous discussion that I not miss a step in the procedure which would highlight something of importance to the board of review in its practical operations and in its responsibilities to determine this matter.

As of September 30, 1991, there were 410 persons who will become subject to this legislation. They are subject now, of course, to the order of the Lieutenant Governor. The Lieutenant Governor drops out of the picture. It is now the boards of review that make the order. Thus, those 410 persons will become subject to the jurisdiction of the board under the amended legislation when it is enacted.

That number includes 37 accused who were at that time unfit to stand trial by reason of insanity. Again, "insanity"

[Traduction]

modification simple et nécessaire. Certains vous diront peut-être qu'il est trop tard et que l'adoption du projet de loi est attendue avec impatience, que la Cour suprême a déjà prolongé jusqu'au 5 février 1992 la période transitoire initiale de six mois. A mon avis, cette date n'est pas gravée dans le marbre. J'ai témoigné également devant la Cour suprême lorsque le délai a été accordé, le 28 octobre. J'en ai conclu à la possibilité d'une autre prolongation, le cas échéant. L'éventualité d'un retard constitue une bonne raison, à mon sens, mais l'amendement est tellement simple qu'il ne devrait pas causer de retard.

En fait, la commission ontarienne a recours à votre comité en dernière instance, afin que cet amendement nécessaire soit adopté de manière à rendre justice à l'accusé, à faciliter sa réinsertion sociale et à protéger les intérêts de la collectivité, et pour s'assurer que tout se déroule à un bon rythme, en fonction de la preuve portant sur l'état mental de l'accusé et sur le danger qu'il ou elle peut représenter pour la collectivité.

Voilà ce que j'avais à dire.

Le juge Callon: Madame le président, MM. les membres du comité, je vais vous entretenir des problèmes auxquels font face les commissions d'enquête. J'emploie le pluriel parce que cette lacune va toucher toutes les commissions d'enquête d'un bout à l'autre du Canada.

Quand M. O'Marra a parlé d'évaluation il fallait, bien sûr, entendre l'évaluation psychiatrique de l'accusé destinée à établir son état mental. Je vais employer l'expression non-culpabilité pour cause d'aliénation mentale, selon le texte de loi actuel. Le projet de loi remplacerait à juste titre cette expression par la suivante: «non-responsabilité criminelle pour cause de troubles mentaux». Les deux signifient exactement la même chose. Je vais parler de non-culpabilité pour cause d'aliénation mentale.

En matière d'empressement à faire adopter le projet de loi, la commission ontarienne partage celui du ministère de la Justice. Les dispositions actuelles du Code criminel ont soulevé la critique au sein de mon tribunal dans bon nombre d'affaires. Il est entendu depuis longtemps que la mesure à l'étude est des plus nécessaires.

J'ai un aide-mémoire qui n'est pas très long. Je me propose de le suivre d'assez près, si vous permettez, parce qu'il me semble de la plus haute importance, si jamais il y a digression, de ne pas perdre une seule étape du processus afin de souligner ce qui est important pour les activités courantes de la commission d'examen et pour l'exercice de ses responsabilités en la matière.

Au 30 septembre 1991, il y avait 410 personnes de visées. Actuellement, bien sûr, elles sont assujetties à l'ordonnance du lieutenant-gouverneur. Ce dernier n'ayant plus ce rôle à jouer, ce sont les commissions d'examen qui rendront les ordonnances. Ainsi, lorsque, une fois modifiée, la mesure à l'étude entrera en vigueur, le sort de ces 410 personnes relèvera de la commission d'examen.

De ce nombre, 37 accusés étaient à cette date jugés inaptes à subir leur procès pour cause d'aliénation mentale. Je le répète,

[Text]

meaning the matter of mental disorder as it is referred to in the new correspondence.

In addition to the 37 unfits, there were 373 accused who had been found not guilty of criminal offences by reason of insanity. Using the Canadian database statistics as of March, 1990, as a guide, in excess of 90 per cent of those accused persons to whom I have referred have committed violent criminal offences, including homicide, attempted murder, sexual aggression, assault, and offences involving weapons.

It is the responsibility of the board to conduct a hearing for each accused at least once per year and to determine the terms and conditions to which the accused will be subject for the ensuing year, or a lesser period. This almost invariably involves the order of the board placing the accused in one of the psychiatric hospitals or facilities for care, custody and treatment, and delegating to the administrator, or the director of the facility, the discretion to grant specified privileges to the accused within the terms of the order. If I may digress, that means privileges permitting the accused to have access to the community.

It is necessary to delegate this discretion to the administrator or director due to the fluctuating mental status of the accused, and the attendant variation in the level of the security and other arrangements that become necessary from time to time for the accused.

I would point out that when we refer to a disposition we are referring to the decision made at the end of the hearing. In making each decision, the board is required to take into account the following factors: first, the need to protect the public from dangerous persons; second, the mental condition of the accused; third, the reintegration of the accused into society; fourth, the other needs of the accused. With these considerations in mind the board must make the decision that is the least onerous and least restrictive to the accused.

The proposed amendments contain many provisions to ensure that the interests of the accused are adequately protected, including a right to appeal on any ground that raises a question of fact, fact alone or mixed law or fact. I digress to point out that that right of appeal applies to each and every disposition that the board may make in the many hearings that it has to conduct.

The process which the board adopts with a view to reintegrating the accused into society is a gradual, monitored, conditional release program for the accused as the accused passes through various levels of security, that is, perhaps in a maximum secure facility, or in a medium secure facility, or a minimum secure facility.

On average, the accused remains subject to the jurisdiction of the board for several years before he is finally released into the community with or without specified conditions. The accused who display obvious signs or symptoms of a serious mental disorder while detained in a psychiatric facility do not present any great difficulty for the board in assessing the degree of risk involved and giving to them access to the community. However, it is to be appreciated that a large number

[Traduction]

«aliénation mentale» a le même sens que les troubles mentaux prévus dans le projet de loi.

Outre ces 37 accusés jugés inaptes, il y en avait 373 de jugés non responsables de délit criminel pour cause d'aliénation mentale. En s'inspirant de la base de données statistiques du Canada datant de mars 1990, on peut dire que plus de 90 p. 100 des accusés dont j'ai parlé ont commis des crimes violents: homicides, tentatives d'assassinat, agressions sexuelles, voies de fait et infractions à main armée.

La commission est tenue d'examiner au moins annuellement le dossier de chaque accusé et d'établir les conditions auxquelles l'accusé sera soumis pendant l'année suivante ou une période de temps plus courte. Presque invariablement, la commission ordonne de placer l'accusé dans un hôpital ou un établissement psychiatriques où il fera l'objet de soins, de surveillance et de traitement, et elle délègue à l'administrateur ou au directeur de l'établissement le pouvoir d'accorder à l'accusé des privilèges conformes aux modalités de l'ordonnance. Si je puis extrapoler, cela signifie entre autres que l'accusé pourrait être remis en contact avec la collectivité.

Il est nécessaire de déléguer ce pouvoir à l'administrateur ou au directeur en raison des changements qui surviennent dans l'état mental de l'accusé ainsi que des variations dans le niveau de sécurité et les dispositions qu'il faut prendre de temps à autre à l'égard de l'accusé.

Lorsque nous parlons de décision, je signale qu'il s'agit de celle qui est prise à l'issue de l'examen. En la prenant, la commission doit tenir compte des facteurs suivants: premièrement, la nécessité de protéger le public contre les personnes dangereuses; deuxièmement, l'état mental de l'accusé; troisièmement, la réinsertion sociale de l'accusé; quatrièmement, les autres besoins de l'accusé. En gardant ces considérations à l'esprit, la commission doit rendre la décision la moins coûteuse et la moins contraignante qui soit pour l'accusé.

Les modifications à l'étude renferment de nombreuses dispositions tendant à garantir que les intérêts de l'accusé seront protégés comme il se doit, notamment qu'il pourra interjeter appel pour toute raison s'appuyant sur une question de fait, qu'il s'agisse de fait seulement ou d'une combinaison de fait et de droit. Je fais cette digression pour montrer que le droit d'appel s'applique à chacune des décisions que la commission peut rendre à l'issue des nombreux examens qu'elle doit effectuer.

Le processus adopté par la commission en vue de réintégrer l'accusé dans la société est un programme graduel et contrôlé de libération conditionnelle qui fait passer l'accusé par divers niveaux de sécurité, notamment d'un établissement à sécurité maximum à un autre à sécurité moyenne ou, enfin, à sécurité minimum.

En moyenne, l'accusé dépend de la commission pendant de nombreuses années avant d'obtenir enfin sa libération assortie, oui ou non, de conditions particulières et de pouvoir se réinsérer dans la collectivité. Les accusés qui manifestent des signes ou des symptômes évidents d'un trouble mental grave pendant leur détention dans un établissement psychiatrique ne représentent pas une énorme difficulté pour la commission qui doit évaluer le degré de risque lié à leur réinsertion sociale. Toute-

[Text]

of the accused who are the most difficult to assess are those who do not display obvious signs or symptoms of a serious mental disorder, and whose behaviour while institutionalized is without significant misbehaviour. This is particularly true of accused who suffer from severe personality disorders or serious sexual deviations.

I digress to point out that the most typical example of a dangerous offender, one whose conduct and behaviour while detained over many years has been exemplary, is a serial killer who has murdered seven women and viciously attacked, as proven, 11 others. As I say, he exhibits no obvious overt signs of mental disorder. Yet, he is the most difficult individual we have of the 410. He is an example of the type of individual with respect to whom the most expert psychiatric opinion and evidence is needed in order to be able to detain.

I am saying that the evidence concerning those individuals is essential in order to determine their mental status and to assess the risk that is involved in giving them access to the community from time to time. We must remember that the scheme and policy of the legislation is to rehabilitate, where possible, those individuals so that they can return to the community. Thus, the evidence as to mental status must be available to the board each time that his hearing is held, and for each disposition over the years. This is in order for the board to determine whether or not the accused presents a significant threat to the safety of the public. That is an old and tired phrase, but it is the bottom line. The board has to determine whether or not the accused presents a significant threat to the safety of the public.

Generally, the psychiatric facility with which accused are identified do not have the necessary experience and expertise to provide the expert evidence which the board deems necessary. Although I am not free to review for the committee specific cases in which expert evidence was available as a result of independent examinations and assessments carried out at the request of the board, I can assure you that there have been cases involving very dangerous accused where such evidence was of paramount importance in determining the degree of risk involved in granting access to the community by the accused. Without such evidence, the disposition by the board may well have been unfortunate in its consequences.

Recidivism is, of course, of major concern to everybody, and most certainly to the board. The number of incidents of recidivism is amazingly low. Having in mind that over 500 dispositions or decisions are made with respect to accused over the years, it is unfortunate that when they do occur they are in most cases offences of the most objectionable violence. That is where the interest of the public comes in to see that they are protected to the extent that they can be protected.

When unfortunate incidents happen, it is often suggested by someone that we must see that it can never happen again. That is fantasy. So long as the scheme of the legislation is to rehabilitate the accused—as it should be in my respectful view—and as long as that is the decision and policy of Parlia-

[Traduction]

fois, il faut savoir que les accusés les plus difficiles à évaluer, et leur nombre est important, sont ceux qui ne manifestent pas de signes ou de symptômes évidents d'un trouble mental grave et dont le comportement, pendant leur détention, ne s'écarte pas sensiblement de la règle. Il en va notamment ainsi des accusés atteints d'un trouble grave de la personnalité ou d'une perversion sexuelle.

Permettez-moi une autre digression pour vous donner l'exemple le plus typique d'un criminel dangereux dont la conduite et le comportement ont été exemplaires au cours de sa longue détention. Il s'agit d'un meurtrier en série qui a assassiné sept femmes et en a brutalement agressé 11 autres, ainsi qu'il a été démontré. Je le répète, il ne manifeste aucun signe évident d'un trouble mental. Pourtant, sur les 410 personnes dont nous nous occupons, c'est le cas le plus difficile. Voilà l'exemple du type d'individu pour lequel nous avons besoin des avis et des preuves psychiatriques les plus poussés pour être en mesure d'ordonner sa détention.

En ce qui concerne ces individus, les éléments de preuve sont donc essentiels en vue d'établir leur état mental et d'évaluer le risque qu'il y aurait à leur donner de temps à autre accès à la collectivité. Rappelons-nous que la mesure à l'étude a pour objet de réadapter ces individus, dans la mesure du possible, afin qu'ils puissent retrouver une place dans la société. Par conséquent, la commission doit constituer la preuve de leur état mental lors de chaque examen et pour toutes les décisions qu'elle rendra au fil des ans. Cette preuve doit lui permettre d'établir si l'accusé représente, oui ou non, une menace suffisante à la sécurité du public. L'expression est éculée, mais c'est le noeud de la question. La commission doit établir si l'accusé constitue, oui ou non, une menace suffisante à la sécurité publique.

De façon générale, l'établissement psychiatrique auquel l'accusé est identifié ne possède pas l'expérience ni la compétence voulues pour fournir à la commission l'expertise dont elle juge avoir besoin en preuve. Bien que je ne sois pas à même d'évoquer devant le comité des affaires précises où la commission a pu disposer du témoignage d'experts à la suite d'évaluations effectuées à sa demande, je vous assure que dans certains cas, il s'agissait d'accusés très dangereux pour lesquels la preuve en question était primordiale en vue d'établir le risque auquel on s'exposait en leur accordant accès à la collectivité. Sans cette preuve, la commission aurait peut-être rendu une décision aux conséquences malheureuses.

La récidive préoccupe évidemment l'ensemble des citoyens et, à plus forte raison, la commission. Fait étonnant, son incidence est faible. Compte tenu des 500 décisions et plus rendues au fil des ans à l'égard des accusés, il est dommage de constater que dans la plupart des cas, la récidive concerne des crimes commis avec la violence la plus abjecte. D'où l'intérêt du public à être protégé dans toute la mesure du possible.

Quand il se produit des événements malheureux, il se trouve toujours quelqu'un pour nous avertir de veiller à ce que cela ne se répète plus jamais. Ce n'est que pure fantaisie. Tant que la loi aura pour objet de réhabiliter l'accusé—comme il se doit, à mon humble avis—et tant que le Parlement en décidera ainsi

[Text]

ment, then we must expect that there will be recurring acts of violence. The responsibility of the board is to do the best that it can to ensure that incidents of tht type are minimal.

In determining the appropriate disposition to be made, the board must first determine whether or not the accused presents a significant threat to the safety of the public. The difficulty in predicting the future behaviour of any person is well recognized and appreciated. Notwithstanding that difficulty, the board must form its opinion in each case and fashion its order accordingly. In making its order, the board must maintain a sensitive balance between the interests of the accused and the interests of the public. In order to do so, the board must have for its consideration at a hearing the necessary up-to-date evidence relative to the accused's mental status, as well any other characteristics that may indicate a significant threat to the public in the view of the board.

The board in my respectful submission should have the same right under the proposed amendments as it has had and has exercised under the existing legislation. To my knowledge, under that legislation we have been in the practice of requesting an independent psychiatric examination of the accused where deemed necessary or appropriate by the board. Otherwise, the board's ability to protect the interests of the public are placed very much in jeopardy. Its ability to form an opinion of the significant threat of the accused to the safety of the public is thus seriously and severely impaired. At the same time, it is to be appreciated that an independent examination and assessment by a highly qualified forensic psychiatrist may equally serve the interests of the accused as well as the interests of the public.

The board functions as a quasi-judicial body and must take into account the evidence adduced by the two principal parties to the hearing, namely, the psychiatric hospital or facility having jurisdiction over the accused, and the accused.

Following from that, it is to be remembered that the accused has the right to be represented by counsel at all times and is in fact so represented in most cases in Ontario. If the accused is not so represented the right to counsel is explained and the opportunity to obtain counsel is given if it is so desired by the accused.

The trend of the board's proceedings has been toward the more adversarial. There is an increased tendency for the accused to seek psychiatric opinions which support the relief that the accused desires. All the board asks for is the right to obtain an independent psychiatric examination and assessment, as it has been able to do in the past, so that it may have before it the necessary evidence to permit it to balance the interests of the accused and those of the public more appropriately. In my respectful opinion the absence of such a right in any particular case may well tip the scales significantly and substantially against the interests of the public.

I digress to make reference to a particular situation that we face, one which is important to keep in mind when we envisage the real life of a hearing. The accused is represented by counsel and has the right to call any witnesses that he wishes. He has the right to select the psychiatric opinions which support

[Traduction]

et en fera sa politique, il faut s'attendre à ce qu'il y ait récidive d'actes commis avec violence. La commission est tenue de faire de son mieux pour en réduire la répétition au minimum.

Afin de rendre la décision qui s'impose, la commission doit d'abord établir si l'accusé représente, oui ou non, une menace suffisante à la sécurité publique. Chacun comprend et apprécie à sa juste mesure la difficulté de prédire le comportement futur d'un individu. Néanmoins, la commission doit se forger une opinion dans chaque cas et façonner conformément son ordonnance. En prenant cette dernière, elle doit trouver le juste équilibre entre les intérêts de l'accusé et ceux de la société. Pour ce faire, la commission doit posséder pour examen la preuve pertinente et à jour de l'état mental de l'accusé et toute autre particularité susceptible de lui signaler l'existence d'une menace suffisante à l'égard du public.

En toute humilité, j'estime que le projet de loi à l'étude devrait accorder à la commission le droit qu'elle possède et qu'elle a pu exercer en vertu de la loi en vigueur. A ce que je sache, la loi actuelle a permis à la commission, à chaque fois qu'elle l'a jugé nécessaire ou pertinent, d'exiger une évaluation psychiatrique indépendante de l'accusé. Sinon, l'aptitude de la commission à protéger les intérêts du public serait fortement mise en péril. Son aptitude à se former une opinion concernant la menace suffisante que l'accusé ferait courir à la sécurité publique s'en trouverait gravement et sensiblement menacée. Du même coup, il y a lieu de signaler qu'une évaluation effectuée de manière indépendante par un psychiatre des plus compétents, expert en médecine légale, pourrait servir au même titre les intérêts tant de l'accusé que du public.

Puisqu'elle fonctionne comme un organisme quasi judiciaire, la commission doit tenir compte des éléments de preuve apportés par les deux principales parties à l'examen, soit l'hôpital ou l'établissement psychiatrique dont relève l'accusé, et l'accusé lui-même.

Par conséquent, il faut savoir que l'accusé a le droit de se faire représenter en tout temps par un avocat, comme cela se fait la plupart du temps en Ontario. Si l'accusé n'a pas retenu les services d'un avocat, il est mis au courant de son droit d'être représenté et, s'il le souhaite, la possibilité lui en est offerte.

A la commission, la tendance va surtout à la procédure judiciaire contradictoire. On constate que les accusés ont de plus en plus l'habitude de rechercher un avis psychiatrique favorable à la libération qu'ils souhaitent obtenir. Tout ce que réclame la commission, c'est le droit d'exiger comme par le passé une évaluation psychiatrique indépendante afin de disposer de la preuve voulue pour pondérer comme il se doit les intérêts de l'accusé et ceux du public. A mon humble avis, il peut fort bien arriver que l'absence de ce droit fasse pencher sensiblement et dangereusement la balance contre les intérêts du public.

Je vais faire une digression pour vous signaler une situation qui n'est pas rare et qu'il est important de connaître pour savoir comment s'effectuent dans la réalité nos examens. L'accusé est représenté par un avocat et a le droit de faire comparaître les témoins de son choix. Il a le droit de retenir les

[Text]

his case. We have one situation before our board in which the accused sought a psychiatric examination assessment from a highly qualified forensic psychiatrist whose opinion was that he did not qualify under section 16. The accused went out to obtain a second forensic psychiatric opinion which supported the provisions of section 16, and he thus obtained a section 16 verdict.

I do not want to leave the impression that I am dealing with the ethics or anything else of professional people. However, I have to live in the real world with the board. As this proceeding has become more adversarial and as the accused can select those whom he wishes to conduct his psychiatric assessments to give opinions and evidence which support his position, the board is left in a position in which there can be no counter-balance to such evidence. Again, I repeat, any professional psychiatric examination or assessment that the board obtains may well redound to the credit and the benefit of the accused as well as to that of the board. I am not here speaking against the accused in any sense of the word. All I am concerned with is that the board have the necessary and complete evidence—as complete as it can be—in order to make difficult decisions.

I return to page 7 of my remarks. I wish to refer to a dual status offender. These are the individuals who have already come under the jurisdiction of a board of review by reason of a criminal offence, who are placed in a psychiatric facility and who have advanced to the point where they are given some access to the community. In our experience, these are the individuals who, when they recidivate, recidivate in a violent and shocking manner. That is the type of situation that the board is attempting to avoid where possible.

A dual status offender is an accused who has been found not guilty by reason of insanity of a criminal offence and who, while subject to the order of the board as such, commits another criminal offence which results in the imposition of a sentence of imprisonment. The responsibility of the board is then to conduct a hearing and to decide whether to place that offender at that time in custody in a hospital or in a prison. Under the proposed legislation, the board must do so without having the right to obtain a psychiatric examination assessment. In other words, it must act under circumstances that make it impossible for the board to have for its consideration the necessary evidence to make a proper disposition.

The subsequent criminal offence that a dual status accused commits after coming under the jurisdiction of the board by reason of his mental illness may be, and has been, an offence of serious personal violence, including homicide and sexual assaults. Normally, there is a considerable lapse of time between the date of the commission of the subsequent offence and the date that the court renders its verdict. Following that, the board must then make its decision. In my respectful submission, the need for the board to have a qualified psychiatric assessment of the mental status of the accused at the time of the disposition in order to determine whether the accused should be placed in custody in a hospital or a prison should not require any further justification. Such need is obviously in the interests of the accused as well as in the interests of the public.

[Traduction]

avis psychiatriques qui lui sont favorables. Dans une affaire dont notre commission a été saisie, l'accusé a demandé une évaluation psychiatrique à un psychiatre hautement qualifié, expert en médecine légale, qui s'est dit d'avis que l'accusé ne satisfaisait pas aux dispositions de l'article 16. L'accusé a donc demandé l'avis d'un autre expert en psychiatrie légale selon qui l'accusé satisfaisait aux dispositions de l'article 16, si bien que ce dernier a obtenu un verdict en vertu de cet article.

Je ne voudrais pas vous donner l'impression que je mets en doute la déontologie de certains professionnels. Mais je dois vous exposer la réalité telle que la commission doit l'affronter. Étant donné la tendance de plus en plus forte à la procédure contradictoire, et du fait que l'accusé peut choisir pour son évaluation psychiatrique les experts dont l'opinion et le témoignage étayeront sa position, la commission se trouve dans l'impossibilité de faire contrepoids à ce témoignage. Qu'il soit bien entendu, à nouveau, que toute évaluation psychiatrique professionnelle obtenue par la commission peut fort bien être à l'honneur et à l'avantage de l'accusé autant que de la commission. Loin de moi l'intention de dénigrer à vos yeux les accusés. Tout ce qui m'intéresse, c'est que la commission puisse disposer de la preuve la plus complète voulue—aussi complète qu'il se puisse—pour prendre ses difficiles décisions.

Je vous renvoie à la page 7 de mes observations. Je veux parler du contrevenant à double statut. Les individus en cause sont passés devant la commission d'examen en raison d'une infraction criminelle; ils ont été confiés à un établissement psychiatrique et, après quelque temps, en sont au point où ils jouissent d'un certain accès à la collectivité. L'expérience nous a appris que ces individus, lorsqu'ils récidivent, le font dans la violence et l'horreur. Voilà ce que la commission tente le plus possible d'empêcher.

Un contrevenant à double statut est un accusé jugé non coupable pour cause d'aliénation mentale et qui, tout en étant assujéti à une ordonnance de la commission, commet une autre infraction criminelle qui donne lieu à l'imposition d'une sentence d'emprisonnement. Il appartient alors à la commission de tenir une audition pour décider si le contrevenant doit, à ce moment, être mis en détention dans un hôpital ou une prison. En vertu du projet de loi à l'étude, la commission devrait décider sans pouvoir demander une évaluation psychiatrique. Autrement dit, elle devrait agir dans des circonstances qui l'empêchent de disposer de la preuve dont elle aurait besoin pour rendre sa décision.

Le contrevenant à double statut a pu, après avoir été placé sous compétence de la commission, commettre, comme cela s'est vu, une infraction criminelle grave de voie de fait avec violence, notamment un homicide ou une agression sexuelle. Il s'écoule normalement un laps de temps considérable entre la date où la seconde infraction a été commise et celle où le tribunal rend son verdict. C'est ensuite que la commission doit rendre sa décision. J'estime en toute humilité qu'il n'y a pas lieu de justifier davantage la nécessité pour la commission de disposer d'une évaluation psychiatrique sérieuse de l'état mental de l'accusé avant de rendre sa décision, afin d'établir si ce dernier doit être détenu dans un hôpital ou une prison. Cette nécessité correspond évidemment aux intérêts de l'accusé aussi bien que de la société.

[Text]

The scheme set out in the legislation for the processing of mentally disordered offenders is the result of the Mental Disorder Project which took place over a number of years. The Ontario board has prepared itself to fully implement its provisions as soon as they are enacted. It is able to do so, in part, as many of the provisions simply adopt the current practices and procedures of the Ontario board. It is urgently submitted that the legislation be amended to provide for the right of boards of review to obtain independent expert examinations and assessments of the accused in order to obtain independent expert evidence to assist them in the discharge of their responsibilities under the legislation.

A psychiatric examination and assessment does not entail any transgression whatsoever upon the fundamental rights of an accused; nor does it entail any treatment or medical intervention of any kind.

Thank you, Madam Chairman.

The Acting Chairman: Thank you very much. We would like to entertain some questions from the floor. I believe Senator Di Nino would like to ask the first question.

Senator Di Nino: Madam Chairman, first, I would make a comment not directed at the witnesses. This, at least for me, is a very complex issue which contains a number of technical areas. Possibly Senator Buchanan's intervention would be appropriate at this time. I address these remarks to the clerk to discuss with the chairman when he gets back. In the future it may not be a bad idea to split off time for questions. For instance, an hour ago we were dealing with Mr. O'Marra. I now may have forgotten some of the things I wanted to address to him.

Having said that, let me see if I understand what both of you have said. Justice Callon made a very strong remark at the outset. He said that the legislation contains an omission of monumental importance. I believe those were your words, sir.

Justice Callon: They were, sir.

Senator Di Nino: Mr. O'Marra made similar comments although not quite with those strong words. I would like to ask a simple question, and I think Senator Buchanan was alluding to this in his comment. You do not believe then, gentlemen, that your authority is implied in the responsibility and authority you have, vested in you by whatever legislation has created the organization.

Justice Callon: Speaking for myself, I am satisfied that we do not have that authority and that you cannot read it into the legislation.

Senator Di Nino: Justice Callon, you also said that you were speaking on behalf of boards of review across the country. Is this official?

Justice Callon: I am sorry, I do not have that authority. I did not mean it in that sense. I meant that the legislation, of course, is the Criminal Code which applies across Canada. In that sense, they are affected just as much as the Ontario board is.

[Traduction]

Le plan prévu dans le projet de loi pour le traitement des contrevenants qui souffrent de troubles mentaux découle du projet sur les troubles mentaux qui s'est étendu sur un certain nombre d'années. La commission ontarienne s'est préparée à en mettre en oeuvre toutes les dispositions dès que la mesure serait adoptée. Elle est en mesure de le faire en partie parce bon nombre des dispositions sont tout simplement conformes aux pratiques et aux modalités en usage à la commission ontarienne. Nous réclamons de façon pressante que le projet de loi soit modifié de manière à reconnaître aux commissions d'examen le droit de commander à des experts une évaluation indépendante de l'accusé afin qu'elles puissent, grâce aux résultats d'une expertise indépendante, s'acquitter de leurs obligations prévues dans cette mesure.

L'évaluation psychiatrique n'entraîne aucune transgression des droits fondamentaux d'un accusé; elle n'entraîne non plus aucun traitement ni aucune intervention médicale de quelque nature que ce soit.

Merci, madame le président.

Le vice-président: Merci beaucoup. Nous sommes prêts à entendre vos questions. Je crois que le sénateur Di Nino voudrait poser la première.

Le sénateur Di Nino: Madame le président, j'ai d'abord une observation qui ne concerne pas directement les témoins. Nous étudions, du moins en ce qui me concerne, une question très complexe qui renferme beaucoup de détails techniques. L'intervention du sénateur Buchanan serait peut-être maintenant la bienvenue. J'adresse ces observations au greffier pour qu'il en discute avec le président lorsqu'il sera de retour. Il ne serait peut-être pas mauvais, à l'avenir, de diviser la période des questions. Par exemple, il y a une heure, M. O'Marra avait la parole. Depuis, j'ai pu oublier les précisions que je voulais lui demander.

Cela dit, voyons si j'ai bien compris ce que tous deux avez dit. Le juge Callon a fait une observation très percutante au début. Il a parlé d'une lacune monumentale dans le projet de loi. Tel est bien, Monsieur, le sens de vos propos?

Le juge Callon: En effet, Monsieur.

Le sénateur Di Nino: M. O'Marra a tenu des propos semblables mais moins virulents. Je n'ai qu'une petite question à poser, et je crois que c'est à cela que le sénateur Buchanan faisait allusion. Vous ne croyez donc pas, Messieurs, que votre pouvoir est implicite dans les responsabilités et les prérogatives qui vous sont attribuées en vertu de la loi ayant créé votre organisme.

Le juge Callon: En ce qui me concerne, je suis convaincu que ce pouvoir nous échappe et qu'il n'est pas implicite dans le texte de loi.

Le sénateur Di Nino: Vous avez également dit, monsieur le juge, que vous parliez au nom des commissions d'examen d'un bout à l'autre du Canada. Est-ce la position officielle?

Le juge Callon: Je regrette, mais je n'ai pas de pouvoir dans ce domaine. Ce n'est pas ce que je voulais laisser entendre. Ce que je voulais dire, évidemment, c'est que le Code criminel s'applique d'un bout à l'autre du Canada. En ce sens, toutes les

[Text]

Senator Di Nino: Your comments, then, are only as chairman of the Ontario board?

Justice Callon: Absolutely.

Senator Di Nino: Mr. O'Marra, I believe you are asking for a change in the legislation to give the review board the specific authority to order assessment, if and when the board feels an assessment is necessary in order to make a more valid decision on the two areas, one of disposition and the other of placement. Is that correct?

Mr. O'Marra: That is correct.

Senator Di Nino: Could you answer my last question, please. I am trying to look at my notes here. When you met with the officials—and I do not know if you met with the minister, you may address that as well—you said that you were not given any valid reasons for their opposition to changing the legislation. Obviously you were given some reasons. Did you meet with the minister and what reasons were you given?

Mr. O'Marra: It was not until the last couple of weeks that we actually received any reasons. To give you the sort of involvement we had, we met in January with some of the officials based on a letter that we prepared and sent outlining some of the concerns. First and foremost was the assessment order requirement. We met in February, and as a result of that meeting, it was our sense that our proposition was not something that was opposed. It was not contrary to any policy enunciated in the legislation and was not something that would prove to be a problem.

We were working with draft number 11, an unofficial working copy that the department provided. You have to realize, as I understood subsequently, there were a number of drafts that the department had prepared. We did not have access to all of those subsequent drafts.

Swain was decided in May. We knew that the bill would be tabled at some point, hopefully before the summer recess, so we had continuing contact. We were not addressing specific concerns then. We were concerned as to whether the legislation would be in Parliament and whether it would meet the deadline imposed by the Supreme Court. It was not until August or mid-July that we actually received a copy of what was intended to be tabled as the bill. It was, in fact, considerably different from draft number 11 that we were working with.

We went through all of that, and, of course, the assessment provision was not there. The bill was tabled again in a slightly varied fashion on September 16 in the House. We then had a conference of all the boards of review in late September in Halifax. Again the issue was raised. There was no real indication as to why it was not in there or what the opposition was. We just kept expressing that it was needed. It was certainly my belief that it would show up at some point, which is why we appeared before the Commons committee.

[Traduction]

commissions sont touchées au même titre que celle de l'Ontario.

Le sénateur Di Nino: Vous vous prononcez donc uniquement à titre de président de la commission ontarienne?

Le juge Callon: En effet.

Le sénateur Di Nino: Je crois comprendre que M. O'Marra demande de modifier le projet de loi afin que la commission d'examen ait le pouvoir particulier d'ordonner une évaluation lorsqu'elle estime cette dernière nécessaire en vue de rendre une décision plus juste dans deux domaines, la décision proprement dite et le placement.

M. O'Marra: En effet.

Le sénateur Di Nino: Pourriez-vous répondre à une dernière question? J'essaie de me retrouver dans mes notes. Lorsque vous vous êtes entretenu avec les responsables—j'ignore s'il s'agit de la ministre, mais vous pourriez aussi le préciser—vous avez dit ne pas avoir reçu de raison valable pour refuser de modifier le projet de loi. De toute évidence, on a invoqué certaines raisons. Vous êtes-vous entretenu avec la ministre et quelles raisons vous a-t-on données?

M. O'Marra: C'est seulement ces toutes dernières semaines qu'on a évoqué certaines raisons. Pour vous donner une idée de nos interventions, en janvier, nous nous sommes entretenus avec des hauts fonctionnaires après avoir exprimé certaines de nos préoccupations dans une lettre envoyée au ministère. En premier lieu, nous avons fait valoir la nécessité d'une ordonnance d'évaluation. Une autre réunion, en février, nous a donné l'impression que notre proposition ne suscitait pas d'opposition. Elle n'allait à l'encontre d'aucune disposition du projet de loi et n'était pas de nature à provoquer des difficultés.

Nous avons travaillé à partir de la version 11, un document de travail officieux fourni par le ministère. Il faut comprendre, comme je l'ai su par la suite, que le ministère avait rédigé un certain nombre de versions. Nous n'avons pas eu en main toutes les versions ultérieures.

La décision dans *Swain* a été rendue en mai. Sachant que le dépôt du projet de loi était imminent, et nous espérions que ce soit avant le congé estival, nous sommes demeurés en contact. A cette étape, nous n'avions pas de préoccupations particulières. Nous nous inquiétions de savoir si la mesure serait déposée au Parlement à temps pour respecter le délai fixé par la Cour suprême. C'est seulement en août ou à la mi-juillet que nous avons reçu un exemplaire du projet de loi qui était censé être déposé. En fait, le texte s'écartait sensiblement de la version numéro 11 avec laquelle nous avons travaillé.

Nous avons étudié le document pour constater, bien entendu, qu'il ne comportait pas la disposition que nous réclamions en matière d'évaluation. Le projet de loi déposé à la Chambre le 16 septembre différait légèrement de ce document. A la fin de septembre, les commissions d'examen ont tenu une conférence à Halifax. La question a de nouveau été soulevée. Rien ne nous indiquait la raison de cette lacune ou la nature de l'opposition. Nous avons continué à en faire valoir la nécessité. J'étais certes persuadé qu'on allait l'inclure, et c'est pourquoi

[Text]

We made our submissions and there was no opposition expressed to it at that point. We were actually quite surprised to learn that it was not included in the report from that committee. Following on that, we appear here today, but first, we met again with the ministerial officials. Some points were made that, well, you could return to the court and get an order on each individual basis. My view is that you cannot do so because the court is *functus* and it does not have jurisdiction.

Well, you can use the powers you have exercised in the past in the absence of any specific provision; you can read into it. However, in my respectful view, there is a court which is given specific provisions as to when it can order an assessment. The review boards are quasi-judicial tribunals specifically created by this legislation. They are statutory authorities. They derive all of their power, in my respectful view, from this legislation. How can the board then, as a quasi-judicial body, do something that the court could not do?

Those concerns were addressed at that meeting. Our desire at that point was to meet with the minister, but given the circumstances, we are unable to do so. We now come before this committee to make our point.

As I understand it, by information received subsequent to the ministerial meeting, the concern was opposition by the Canadian Bar Association to any assessment order authority. Their concern was that, if the court is going to order an assessment, there has to be counter-balancing protections to the accused.

I do want to answer the senator's question about the opposition, as we perceived it, and I am getting to that point now. The CBA was concerned about the court ordering assessments. However, that objection, in my view, is really not valid in terms of the boards because any assessments that the court would order would be pre-verdict, when the issues of guilt or innocence or "not criminally responsible" have yet to be decided. The concern was, I believe, that if you order someone to be assessed at the direction of the court, then evidence may be elicited that would be contrary to the interests of the accused.

We are passed that point, of the concerns of guilt or innocence. At the point when the board is dealing with the accused, he has specifically been found to have committed a criminal act but is not responsible because of mental disorders.

Senator Di Nino: To shorten the response, what I heard is that you have not received, except for your own interpretation of CBA's potential opposition, any reasons as to why this was not included in the bill.

Mr. O'Marra: That is it in substance.

[Traduction]

nous avons témoigné devant le comité de la Chambre des communes.

Nous avons rendu notre témoignage sans qu'aucune opposition ne soit encore exprimée. Nous avons été très étonnés de constater que la disposition ne figurait pas dans le rapport du comité. Voilà pourquoi nous comparaissons aujourd'hui devant vous mais, je le précise, nous avons revu les fonctionnaires du ministère. Ils ont fait valoir, entre autres, que nous pourrions nous adresser à tout coup au tribunal pour demander une ordonnance individuelle. Quant à moi, j'estime que c'est impossible parce que le tribunal ayant été dessaisi, il n'a donc plus compétence.

La commission peut toujours exercer ses pouvoirs comme par le passé en l'absence d'une disposition particulière, comme si celle-ci était implicite. Toutefois, je vous fait humblement remarquer qu'il existe des dispositions précises concernant le moment où la commission peut ordonner une évaluation. Les commissions d'examen sont des tribunaux quasi judiciaires constitués précisément en vertu de la mesure à l'étude. Leur pouvoir est prévu dans la loi. A mon humble avis, ce pouvoir dérive de ce document. Dans ce cas, comment pourraient-elles, à titre d'organisme quasi judiciaire, prendre des mesures qui seraient interdites à un tribunal?

Nous avons débattu ces questions à cette réunion. Nous souhaiions un entretien avec la ministre mais les circonstances nous en ont empêchés. Nous essayons donc de faire valoir notre position auprès de vous.

Je crois comprendre, à la suite de renseignements reçus après notre entretien avec les fonctionnaires, que le problème provenait du fait que l'Association du barreau canadien s'oppose à tout pouvoir d'ordonner une évaluation. Si le tribunal peut ordonner une évaluation, l'Association veut des garanties qui fassent contrepoids à ce pouvoir pour l'accusé.

J'en arrive à la question du sénateur au sujet de notre façon de percevoir l'opposition. L'Association s'inquiétait de ce que le tribunal puisse ordonner des évaluations. A mon sens, cette objection n'est toutefois pas très valable en ce qui concerne les commissions d'examen, car toute évaluation que le tribunal pourrait ordonner serait préalable au verdict, lorsqu'aucune décision n'a encore été rendue concernant la culpabilité, l'innocence ou la «non-responsabilité criminelle» de l'accusé. L'Association semble craindre que si le tribunal ordonne une évaluation, celle-ci pourrait apporter des éléments de preuve défavorables aux intérêts de l'accusé.

En ce qui nous concerne, la question de culpabilité ou d'innocence a déjà été réglée. Quand la commission prend l'accusé en main, il a déjà été expressément trouvé coupable d'un crime dont il n'est pas tenu responsable pour cause de troubles mentaux.

Le sénateur Di Nino: Bref, je crois comprendre que, à l'exception de votre propre interprétation de l'opposition éventuelle de l'Association du barreau canadien, vous n'avez obtenu aucune explication à l'absence de cette disposition dans le projet de loi.

M. O'Marra: C'est essentiellement juste.

[Text]

Justice Callon: Nor have we received an indication of just what the submissions of the Canadian Bar Association were. We were not consulted with respect to the presentation they made.

Senator Lewis: As I understand the decision in *Swain*, the court gave, how much time, is it six months?

Mr. O'Marra: Six months.

Senator Lewis: And this appears to be the reason for the pressure now to get this amendment through. We find ourselves under the gun again, as usual. We either pass it as is, or we will delay it. In the answer to Senator Di Nino, you explained what has happened. However, I am a little puzzled by the meeting of November 20 when you met with the officials. Did they really not give you any reason why they did not want to include these amendments which appear to be quite important, or did they seem more concerned with discussing the urgency of having the bill through?

Mr. O'Marra: The latter observation is the one that I made as a result of the meeting. In fact, the individual with whom we were speaking acknowledged the validity of our concern, and that it is something that should be dealt with. There were a number of suggestions about going back to the court or exercising in the absence of any provision, but that the bill must be passed, that if we do not do it now it may not be dealt with expeditiously and there will be further delays. It was also suggested, "Why don't you try to operate for a period of time and catalogue some of the difficulties that you have, and then we can talk later on about getting an amendment." Practically speaking, that may be years down the road, and great difficulty may be encountered in the interim.

Those were the kinds of comments made at that meeting. Our concern at that point was to address the minister, if we had the opportunity, to point out to her these concerns. We were unfortunately not given that opportunity.

Senator Lewis: There has been some suggestion that the court may be asked to give a further extension to the case. Nothing, as you know, has been done about that?

Mr. O'Marra: The Ministry of the Attorney General for Ontario and the Department of Justice, as well as myself as counsel for the board, appeared on October 28. An extension was granted on the Justice Department's application, to February 5, 1992. In the course of that hearing, reference was made to the fact that the same order as given on May 2, 1991, would stand with the change of dates. It is open, if necessary, to make a further application for an extension.

Senator Lewis: Could I make a comment? I rather feel that we should have the officials from the department back again.

The Acting Chairman: The officials are here in committee this morning. We will hear them as witnesses right after this.

Senator Olson: Since you have not mentioned it, I take it you are satisfied that the board of review cannot get this authority from the regulations that would be drafted in the administration of this?

[Traduction]

Le juge Callon: On ne nous a pas renseignés non plus sur la déposition de l'Association. Nous n'avons pas été consultés au sujet de son témoignage.

Le sénateur Lewis: A propos de la décision dans *Swain*, quel délai la cour a-t-elle accordé? Six mois, n'est-ce pas?

M. O'Marra: Six mois.

Le sénateur Lewis: Et ce semble être la raison des pressions actuelles pour que nous adoptions la modification proposée? Nous voilà encore en joue, comme toujours. Nous adoptons le projet de loi ou bien nous le retardons. Dans votre réponse au sénateur Di Nino, vous avez donné le fil des événements. Cependant, je suis un peu perplexe au sujet de votre réunion du 20 novembre avec les hauts fonctionnaires. Ne vous ont-ils vraiment pas expliqué pourquoi ils refusaient d'inclure cette modification qui semble si importante, ou ont-ils insisté plutôt sur l'urgence de faire adopter le projet de loi?

M. O'Marra: Cette dernière observation est celle que j'ai faite à la suite de la réunion. En fait, la personne à qui nous avons parlé a reconnu que notre préoccupation était fondée et qu'il fallait en tenir compte. On nous a proposé, par exemple, de nous adresser de nouveau à la cour ou d'agir malgré l'absence de la disposition, mais en insistant sur l'importance de faire adopter le projet de loi parce que si son adoption n'avait pas lieu dès maintenant, le processus risquait de ne pas être très rapide par la suite et il y aurait de nouveaux retards. On nous a aussi invités à fonctionner pendant quelque temps et à comptabiliser certaines des difficultés que nous aurions, pour revenir ensuite parler de la possibilité d'une modification. Du point de vue pratique, cela pourrait signifier des années d'attente et, entre-temps, beaucoup de difficultés.

Voilà la nature des propos tenus à cette réunion. A cette étape, nous souhaitions avoir la chance de nous entretenir avec la ministre pour la saisir de nos préoccupations. Malheureusement, nous n'en n'avons pas été capables.

Le sénateur Lewis: Il a été question de demander à la cour une autre prolongation de délai dans cette affaire. Savez-vous s'il s'est fait quelque chose en ce sens?

M. O'Marra: Le ministère du Procureur général de l'Ontario, le ministère de la Justice et moi-même, à titre de conseiller de la commission, avons témoigné à nouveau le 28 octobre. Le ministère de la Justice a obtenu une prolongation de délai au 5 février 1992 pour sa demande. Au cours de l'audience, il a été établi que le changement de date ne modifiait en rien ce qui avait été obtenu le 2 mai 1991. Il est toujours possible de demander que le délai soit reporté à plus tard.

Le sénateur Lewis: Puis-je faire une observation? Il me semble que nous devrions faire comparaître à nouveau les responsables du ministère.

Le vice-président: Justement, ils doivent comparaître ce matin. Nous les entendrons tout à l'heure.

Le sénateur Olson: Puisque vous ne l'avez pas mentionné, je vous suppose d'avis que la commission d'examen ne trouvera pas le pouvoir qu'elle réclame dans le règlement d'application de la loi lorsqu'il sera rédigé?

[Text]

Justice Callon: I will speak for myself and my learned counsel can speak for himself. I am completely convinced that that legislation is an entire blueprint of what we can and cannot do. I have no doubt, whatsoever, that if an application were made to court we would lose out in terms of a right to get any kind of an assessment. I do not think that avenue is open at all.

I do not think it is in dispute that the pressure in this situation is to get the legislation through. My submission to you is that the importance of adding this provision to the legislation, in the interests of the accused and the interests of the public, is so important that another delay is of no consequence or significance. That is my view.

There is an alternative situation. In my submission, this is such an obvious oversight in the legislation, that with willingness on the part of people involved—I am sorry, I am not really too knowledgeable about how your processes work, but the type of amendment, as Mr. O'Marra has pointed out, is a very simple section. It does not open a great dispute, yet it is of such tremendous importance that, in my view, if a further application for a slight delay were made on this basis and it was explained to the Supreme Court of Canada what was missing in the legislation, the applicant would receive the blessing of the court.

Mr. O'Marra: Certainly as a party to the *Swain* case, the board of review would appear and support any extension and be available to give an explanation for the application, if it came to that.

Senator Olson: On the bottom of the page, you describe the amendment that you would like, and over on the next page you deal very briefly with any consequential amendments that may be necessary to 672.13, perhaps touching on the authority of the board to operate under the National Defence Act and the Young Offenders Act. If the Senate were to accept your recommendation and amend the bill according to your words here, we know what the process would be on Parliament Hill. It would obviously go back to the House of Commons and they would have to concur in that amendment. I do not know what the House leader's agenda is, but I do know from past experience that they do not set all other business aside for any one thing, no matter how important anyone thinks it is.

What about the requirements that would be involved there? Would it raise problems? I think you said that it would be only "minor" consequential amendments. Would any of these "minor" amendments be affected in the process of accommodating this amendment? These other amendments obviously will take a whole lot more time; therefore, this time pressure would, perhaps, increase.

Mr. O'Marra: Senator, I do not pretend to be a legislative draughtsman. However, in terms of the consequential amendments respecting the National Defence Act and the Young Offenders Act, my recollection is that the Young Offenders Act says Part XX.1 will apply to that act. In my view, that would accommodate the Young Offenders Act, incorporating any new amendment. The National Defence Act, to my recol-

[Traduction]

Le juge Callon: Je vais vous donner mon avis et laisser à mon savant collègue le soin d'exprimer le sien. Je suis parfaitement convaincu que la mesure à l'étude prévoit entièrement ce que nous pouvons et ne pouvons pas faire. Je n'ai aucun doute possible que si nous en adressons la demande à la cour, elle ne nous reconnaîtrait pas le droit d'ordonner une évaluation. Il n'y a rien à espérer de ce côté.

Je comprends fort bien qu'en l'occurrence, on soit pressé de faire adopter le projet de loi et que personne ne s'y oppose. Ce sur quoi j'insiste, c'est qu'il est tellement important, dans l'intérêt tant de l'accusé que du public, d'inscrire cette disposition dans le projet de loi que tout nouveau retard ne porterait pas vraiment à conséquence. Voilà mon opinion.

Il existe une autre solution. Cette lacune du projet de loi me semble tellement évidente qu'avec un peu de bonne volonté on pourrait la réparer—je m'excuse, mais je ne connais pas très bien vos rouages. Néanmoins, ainsi que M. O'Marra l'a signalé, la disposition que nous réclamons est vraiment toute simple. Elle n'est pas litigieuse. Toutefois, elle revêt une telle importance qu'en demandant à la Cour suprême du Canada de prolonger légèrement le délai pour cette raison, j'estime que celle-ci ne pourrait qu'être d'accord.

M. O'Marra: En tant que partie prenante dans l'affaire *Swain*, la commission d'examen n'hésiterait pas à témoigner en faveur d'une prolongation et, le cas échéant, elle serait prête à justifier cette demande.

Le sénateur Olson: Au bas de la page, vous expliquez la modification proposée et, à la page suivante, vous faites brièvement allusion aux modifications corrélatives qu'il y aurait sans doute lieu d'apporter au paragraphe 672.13, en ce qui concerne peut-être le pouvoir de la commission en vertu de la *Loi sur la défense nationale* et de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Si le Sénat accepte votre recommandation et modifie le projet de loi conformément au libellé que vous proposez, on sait quel processus le Parlement devra suivre. La mesure sera renvoyée à la Chambre des communes qui devra adopter à son tour la modification. Je ne connais pas le programme des leaders parlementaires mais je sais, par expérience, qu'ils n'ont pas l'habitude de mettre toute autre question de côté pour s'occuper d'une affaire particulière aussi importante soit-elle aux yeux de certains.

Que penser des conséquences de cette disposition? Cela soulèverait-il des difficultés? Il me semble que vous avez parlé de modifications corrélatives «mineures». Si nous acceptons votre proposition, faudrait-il effectuer ces autres modifications «mineures»? De toute évidence, il faudrait les étudier longuement, si bien que nous serions encore plus pressés par le temps.

M. O'Marra: Je ne voudrais pas me poser en rédacteur législatif, Monsieur, mais en ce qui touche les modifications corrélatives à la *Loi sur la défense nationale* et à la *Loi sur les jeunes contrevenants*, il est prévu, si ma mémoire est bonne, que la partie XX.1 s'applique à la *Loi sur les jeunes contrevenants*. A mon sens, cela comprend toute modification apportée au projet de loi. A ce que je sache, le libellé de la *Loi sur la*

[Text]

lection, does not read the same way, so it may need to be changed to say that Part XX.1 would be applied to that act.

In terms of point 13, the provision that outlines the contents of any assessment order that is made, I only made reference to that to indicate that, in addition to the court, reference should be made to the review board making an order and the contents of its order. In my reading of the legislation, it is really only referencing amendments to this new subsection that would be required. That is all.

Senator Olson: It would not cause any complications in the event that those consequential amendments were not dealt with when this amendment goes through?

Mr. O'Marra: No, because they are not substantive amendments to those provisions. They are only amendments that will incorporate reference to those amendments and only for cross-referencing purposes. If the review board is acting under the National Defence Act in reviewing a mentally disordered offender or operating under the Young Offenders Act in reviewing a mentally disabled offender, the same authorities in the Criminal Code would apply.

Senator Buchanan: I am still a little confused on these sections. If no disposition is made by the court, it is then mandatory that the review board hold a hearing within 45 days. At first blush, it seemed to me your authority would be implicit in that to hold an assessment, but that is not the case. If you as a board determine that an assessment should be held, you can go to the court and ask for an assessment. That is my understanding of your right under section 672.11 (d).

Mr. O'Marra: If I may be permitted to respond briefly to that, point 11 gives authority to the court to order assessments for appropriate dispositions. In the instance where it opts not to hold the initial disposition hearing and the review board then does, in my respectful view, at that point the court has lost jurisdiction. The reason is that the verdict has been entered, and the court is no longer involved in the following process.

The review board now has the subject before it, and it is within the review board's jurisdiction. Point 11 no longer has any bearing on—

Senator Buchanan: Point 11 does not say that. Point 11 says a court having jurisdiction. Then it goes down to subsection (d), that such evidence is necessary to determine—exactly the same as your proposed amendment. The court has that power under subsection (d), to determine the appropriate disposition where a verdict of “not criminally responsible” has been rendered in respect to the accused. The verdict has already been rendered. Section 672.11 is saying that the court may then order an assessment after verdict.

Mr. O'Marra: Look at the following section, 672.12. It specifically indicates that the court may order an assessment when there are proceedings against the accused, at its own motion, or at the motion of the prosecutor, or at the motion of the accused, at any stage of the proceedings. In my respectful submission, once there has been a verdict of not criminally responsible, there are no longer any proceedings against that accused that give jurisdiction to the—

[Traduction]

défense nationale est différent, de sorte qu'il faudra peut-être y prévoir l'application de la partie XX.1.

En ce qui concerne le paragraphe 13, c'est-à-dire les dispositions relatives à la teneur de toute ordonnance d'évaluation, je ne l'ai évoqué que pour signaler qu'il faudrait mentionner, outre l'ordonnance du tribunal, celle de la commission d'examen ainsi que la teneur de cette ordonnance. D'après ma perception du projet de loi, il suffirait que la nouvelle disposition mentionne les modifications corrélatives. C'est tout.

Le sénateur Olson: L'adoption de cette modification sans égard aux modifications corrélatives ne causerait donc pas de complications?

M. O'Marra: Non, parce que le fond de ces dispositions ne s'en trouverait pas modifié. Il s'agirait seulement d'un ajout qui renvoie à ces modifications à des fins de documentation. Lorsque la commission d'examen traite, en vertu de la *Loi sur la défense nationale*, un contrevenant atteint de troubles mentaux ou, en vertu de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, un jeune souffrant de troubles mentaux, ce sont les mêmes dispositions du Code criminel qui s'appliquent.

Le sénateur Buchanan: Je ne comprends pas encore très bien ces dispositions. Si le tribunal n'a pas rendu sa décision, la commission d'examen est tenue de tenir des audiences dans les 45 jours. A première vue, il me semble que vous avez implicitement le pouvoir d'ordonner une évaluation, mais il paraît que non. Si la commission décide qu'elle a besoin d'une évaluation, elle peut en demander la permission au tribunal. Tel est, à mon avis, le droit qui vous est reconnu en vertu de l'alinéa 672.11d).

M. O'Marra: Brièvement, si vous permettez, le paragraphe 11 accorde au tribunal le pouvoir d'ordonner une évaluation en vue de rendre la bonne décision. S'il choisit de ne pas tenir d'audition initiale devant aboutir à une décision, la commission d'examen doit alors intervenir et, à mon humble avis, le tribunal est alors dessaisi de l'affaire. Cela s'explique du fait que le verdict a été rendu et que le tribunal n'est plus engagé dans le processus qui doit suivre.

C'est donc la commission d'examen qui est saisie du dossier et c'est elle qui a maintenant compétence. Les dispositions du paragraphe 11 n'ont plus aucun effet...

Le sénateur Buchanan: Ce n'est pas précisé. Le libellé dit le tribunal qui a compétence. Plus bas, à l'alinéa d), on dit que si la preuve est nécessaire pour déterminer—exactement comme dans la modification que vous proposez. En vertu de l'alinéa d), le tribunal a le pouvoir, dans le cas où un verdict de non-responsabilité criminelle a été rendu à l'égard de l'accusé, de déterminer la décision qui devrait être prise. Le verdict a déjà été rendu. Le paragraphe 672.11 prévoit donc que le tribunal peut ordonner une évaluation après que le verdict a été rendu.

M. O'Marra: Regardez le paragraphe suivant. Le paragraphe 672.12 prévoit expressément que le tribunal peut, à toute étape des procédures intentées contre l'accusé, rendre une ordonnance d'évaluation d'office, à la demande de l'accusé ou à la demande du poursuivant. J'estime humblement que quand un verdict de non-responsabilité criminelle a été rendu, il n'y a plus de procédures intentées contre l'accusé qui donneraient compétence au...

[Text]

Senator Buchanan: Why then is (d) in Section 672.11?

Mr. O'Marra: For the court to use when it exercises its extended jurisdiction under Section 672.45, which is the provision that allows the court to render the short-period disposition, the 90-day disposition, other than an absolute discharge.

Senator Buchanan: Does that not cover your 45-day period also?

Mr. O'Marra: No, it does not, sir, not in my reading of it. Moreover, even accepting that interpretation, once the initial disposition is finished, then there are mandatory annual reviews. Certainly once the board has rendered any disposition based on any assessment obtained from the court, the court no longer has jurisdiction. The board is then required to conduct these reviews without any assessments.

Justice Callon: In brief, sir, I would add that, in my view, the authority of the court to order a psychiatric assessment—that is what we are talking about—is when the accused is subject to the jurisdiction of the court. Once the verdict is rendered and the accused comes under the board, he is no longer under the jurisdiction of the court in any sense. I think that is where the problem lies.

Senator Buchanan: I would have to read Section 672.11 a little more, because I do not see it that way at this time.

The Acting Chairman: We thank you, witnesses, for your intervention with us today. We appreciate it.

Justice Callon: Madam Chairman, may I offer a compliment to the people in the Department of Justice who had the problem of re-shaping this legislation. It has been a great task, and it has been well done over many, many years. I think it is significant that our board, which has looked at the legislation probably more closely than any other board, is very happy with it. There is only that one thing that we ask for, a very small matter.

The Acting Chairman: Senators, we have with us today Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy Section, and Bernard Starkman, Senior Counsel, Family and Youth Law Policy Section, both from the Department of Justice. They are well briefed on this bill and are prepared to make an opening statement. We can then ask questions to clarify some of the problems.

Mr. Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice: Thank you, Madam Chairperson. This morning, we should address, first and foremost, the concerns that have been raised by the Ontario Board of Review. Later this morning, if you wish to discuss with us other aspects of this legislation, we will be more than happy to discuss whatever we have put together in Bill C-30.

First, I would say that as far as the Department of Justice is concerned, the concerns that were raised by the Ontario Board of Review have been taken very seriously indeed. It is not something that has been, on our part at the very least, discarded out of hand. It is not something that we have not considered; far from it.

[Traduction]

Le sénateur Buchanan: A quoi bon alors l'alinéa 672.12d)?

M. O'Marra: Il vise le tribunal lorsqu'il exerce ses prérogatives prévues au paragraphe 672.45, lequel lui permet de rendre un verdict à court terme, c'est-à-dire dans les 90 jours, au lieu d'ordonner la libération inconditionnelle de l'accusé.

Le sénateur Buchanan: Cela ne comprend-il pas aussi votre délai de 45 jours?

M. O'Marra: Non, Monsieur. Pas d'après moi. Toutefois, même en acceptant votre interprétation, lorsque la décision initiale a été rendue, il reste les examens annuels obligatoires. Il est évident que lorsque la commission a rendu sa décision fondée sur quelque évaluation que ce soit provenant du tribunal, ce dernier n'a plus compétence en la matière. La commission doit alors effectuer ses examens sans évaluation.

Le juge Callon: Autrement dit, Monsieur, le tribunal possède le pouvoir d'ordonner une évaluation psychiatrique—ce qui fait l'objet de notre débat—uniquement pendant que l'accusé relève de sa compétence. Une fois qu'il a rendu son verdict et que l'accusé relève de la commission, le tribunal n'a plus aucune compétence à l'égard de ce dernier. Voilà où réside le problème.

Le sénateur Buchanan: Je vais devoir relire attentivement le paragraphe 672.11 parce que je ne l'interprète pas de cette manière.

Le vice-président: Je remercie les témoins de leurs explications. Nous en sommes heureux.

Le juge Callon: Madame le président, je tiens à féliciter les fonctionnaires du ministère de la Justice qui ont reformulé cette loi. Ce fut un travail ardu qui s'est étalé sur de nombreuses années. J'estime important de signaler que notre commission, qui a peut-être fouillé de plus près que toute autre ce texte de loi, s'en trouve très satisfaite. Il n'y a qu'une seule chose que nous demandions, une très petite modification.

Le vice-président: Sénateurs, je vous présente, du ministère de la Justice, Yvan Roy, avocat général, section de la politique, droit pénal, et Bernard Starkman, avocat-conseil, section de la politique, droit familial. Ils sont tous deux très au courant du projet de loi et vont d'abord nous faire un exposé. Nous pourrions ensuite leur demander des éclaircissements.

M. Yvan Roy, avocat général, Droit criminel, ministère de la Justice: Je vous remercie, madame le président. De nous deux, je suis Yvan Roy, ainsi que vous le constaterez à mon accent. Bonjour. Ce matin, nous tenons avant tout à répondre aux préoccupations de la Commission d'examen de l'Ontario. Par la suite, si vous souhaitez discuter d'autres aspects du projet de loi, nous nous ferons un plaisir d'aborder quelque disposition que ce soit du projet de loi C-30 que nous avons rédigé.

En premier lieu, je tiens à souligner que le ministère de la Justice a pris effectivement très au sérieux les inquiétudes soulevées par la Commission d'examen de l'Ontario. Ce n'est pas quelque chose que nous ayons, du moins en ce qui nous concerne, écarté du revers de la main. Nous y avons plutôt accordé beaucoup d'attention.

[Text]

However, I would like to discuss with you the reasons why, at this stage in the process, we think it is not appropriate to entertain an amendment of this sort. Later on, Mr. Starkman will explain further what this is all about. He is our chief architect of this particular piece of legislation. The concerns of the Board of Review came to my attention, at the very least, in mid-October, just prior to the Board of Review appearing before the House of Commons Standing Committee on Justice and Solicitor General to make a presentation which was, by and large, what you have heard here today.

The bill that you have before you, Bill C-30, was tabled in the House of Commons at the first opportunity, on September 16. However, the Ministry of Justice had decided in July, in order for people to have enough time to make representations as to the bill, to issue in public a White Paper which basically was the draft legislation. People could then have an opportunity to make comments, to raise issues, to make known their concerns. This was done on July 10.

At the same time, we also issued in public a draft bill with respect to extradition, and one of these days this bill will be before you, honourable senators. This is Bill C-31.

The concern now before you is obviously an important one because the board chose not only to appear before the House of Commons committee on October 22, but they met with a representative of the Minister of Justice's staff about a week ago, and this morning they are coming before you. Therefore, it is really heartfelt. It is an important issue as far as they are concerned. They are saying we need an amendment at this stage.

Why does the Department of Justice seem to resist something like this, you may ask? I have given you a brief history of what has taken place: In July, the proposals of the Ministry of Justice for Bill C-30 were tabled, made public. October was the first appearance, and at that time Mr. Starkman and I were apprised of the fact that according to the board of review there was that problem. We have not heard of such concerns from other boards of review. That does not mean that the concern is not valid, it simply means that we have not heard anything like this before.

Also, the Canadian Mental Health Association, when it appeared before the House of Commons committee on October 22, and the Canadian Bar Association, were both of the view that court-ordered assessments were a no-no under the legislation and should be taken out. Given all of this, we left it to the Members of Parliament, when we appeared before their committee, as to whether they should entertain amendments of this sort at this late stage.

Mr. O'Marra indicated to you that the Attorney General of Canada, the Attorney General of Ontario, a representative of the board, and a representative of Mr. Swain appeared before the Supreme Court of Canada on October 28 on application for an extension. The extension that was awarded is for a period of three months, ending on February 5, and it is "open ended". However, the Chief Justice said that this should not be an invitation to go back to the Supreme Court for a further

[Traduction]

Toutefois, j'aimerais vous expliquer les raisons pour lesquelles, à cette étape du processus, il ne nous semble pas avoir lieu d'adopter la modification proposée. Tout à l'heure, M. Starkman vous donnera des explications plus détaillées. Il est le principal artisan du texte de loi à l'étude. Je n'ai été mis au courant des préoccupations de la commission d'examen que tout au mieux à la mi-octobre, avant que celle-ci ne compare devant le Comité parlementaire de la justice et du solliciteur général pour y faire valoir, grosso modo, le point de vue que vous avez entendu aujourd'hui.

La mesure à l'étude, le projet de loi C-30, a été déposé à la Chambre des communes à la première occasion, soit le 16 septembre. Cependant, le ministère de la Justice avait décidé en juillet, afin de permettre aux témoins éventuels de se préparer, de publier un Livre blanc qui était essentiellement une ébauche du projet de loi. Cela donnait aux intéressés la chance de faire des observations, de soulever des questions et d'exprimer leurs préoccupations. Le document a été rendu public le 10 juillet.

Au même moment, nous avons également rendu public un avant-projet de loi en matière d'extradition, mesure que les honorables sénateurs recevront pour étude l'un de ces jours. Il s'agit du projet de loi C-31.

La question dont vous êtes saisis aujourd'hui est évidemment importante pour la commission puisqu'elle a voulu non seulement témoigner à la Chambre des communes ou devant son comité, le 22 octobre, mais encore s'entretenir, il y a environ une semaine, avec un membre du cabinet de la ministre de la Justice. Ce matin encore, ses représentants témoignaient devant vous. Par conséquent, cette question leur tient vraiment à cœur. Elle est importante en ce qui les concerne. Ils demandent, à cette étape, de modifier le projet de loi.

Pourquoi cette résistance de la part du ministère de la Justice, direz-vous? Je vous ai donné un aperçu de ce qui s'est passé. En juillet, le ministère a rendu publiques les propositions contenues dans le projet de loi C-30. La première audience a eu lieu en octobre. C'est alors que nous avons appris, M. Starkman et moi, que la commission d'examen avait constaté un problème. Les autres commissions d'examen n'en ont rien dit. Cela ne signifie pas qu'il n'y a pas de problème mais, simplement, que personne d'autre ne nous en a signalé.

D'autre part, l'Association canadienne pour la santé mentale et l'Association du barreau canadien ont toutes deux insisté auprès du comité parlementaire, le 22 octobre, pour que soient supprimées du projet de loi les ordonnances d'évaluation faites par un tribunal. En l'occurrence, nous avons laissé aux députés, lors de notre comparution devant le comité, le soin de décider s'ils devaient accepter de modifier le projet de loi à cette étape tardive.

Vous a mentionné, M. O'Marra, que le procureur général du Canada, le procureur général de l'Ontario, un représentant de la commission et un représentant de M. Swain ont comparu devant la Cour suprême du Canada, le 28 octobre, pour demander la prolongation du délai. Il est vrai que le délai a été prolongé de trois mois, jusqu'au 5 février, et qu'il s'agit d'un délai «souple». Toutefois, le juge en chef a dit qu'il ne fallait pas y voir une invitation à revenir devant la Cour suprême

[Text]

extension. We read this as meaning that the period of nine months should be enough for something like this to become law in Canada.

I do not know that the Minister of Justice would be willing to instruct counsel to go back before the Supreme Court of Canada and seek another extension at this stage. Although I should not be trying to read the mind of the Minister of Justice, just for the sake of argument I believe she would probably be willing to instruct counsel to do that if the flaw in the legislation was such that we could go before the court and say, "There is a big problem with this legislation and we need to do something about this." It has been raised by a number of organizations and it is important that we do something about this.

However valid may be the concern of the Ontario board, we are of the view that what they are raising with you today should not be perceived as a major flaw in the legislation. Actually we are of the view that the legislation as drafted, the scheme that we are presenting to you, which is Bill C-30, can and will work very well. Those are the instructions I have. We have been instructed by our Minister to monitor this legislation very carefully over the next 12 months or, if need be, 18 months. And if, with that year of experience behind us, it appears clear that in order for the boards of review to do a proper job they require an assessment of a person who has been declared unable to stand trial or a person who cannot be found guilty by reason of insanity, we have been instructed to then go back to the drawing board and see whether it is possible to bring an amendment to cure this.

You will also have noticed that in Bill C-30 there is provision for a legislative review. That is, in five years from now, whether the Department of Justice likes it or not, there will have to be such a review. However, my instructions are to tell you this morning that in 12 or 18 months we will be back before the House and the Senate to bring forward an amendment if need be.

However, having said that, we believe that the concern raised by the Ontario board deserves to be, at the very least, discussed. I would ask Mr. Starkman to try to address more specifically their concerns and hopefully that will alleviate your fears and those of the board with respect to how the scheme should be working.

Mr. Bernard Starkman, Senior Counsel, Family and Youth Law Policy Section, Department of Justice: I think you are well aware that the aim of this bill is to promote a careful balance between the rights of the individual and the protection of society. The bill is the result of extensive consultations. As you know, it began with recommendations by the Federal Law Reform Commission in 1976. Work began by the department very early in the 1980s and the process has continued over a period of ten years. There has been a mental disorder project. There were consultations at every stage of the project. There has been close liaison with the boards of review and provincial governments, and this liaison is ongoing.

[Traduction]

pour demander une autre prolongation. Nous en avons conclu qu'une période de neuf mois devrait suffire pour que cette mesure prenne force de loi au Canada.

J'ignore si la ministre de la Justice accepterait pour l'instant d'envoyer un avocat devant la Cour suprême pour demander de prolonger à nouveau le délai. Bien que je n'aie pas à me prononcer en son nom, je crois, aux fins de la discussion, que la ministre y consentirait peut-être si le projet de loi était si mauvais que nous pourrions démontrer à la cour l'existence d'un problème énorme qu'il y a lieu de redresser. Un grand nombre d'organismes nous auraient signalé ce problème et il serait important d'y voir.

Aussi valables que soient les préoccupations de la commission ontarienne, nous sommes d'avis que ce dont il est question aujourd'hui ne doit pas être perçu comme une lacune majeure du projet de loi. En fait, nous estimons que dans son libellé actuel, le programme qui vous est présenté en vertu du projet de loi C-30 devrait très bien fonctionner. Nous avons reçu des directives en ce sens. La ministre nous a demandé de surveiller de près cette mesure législative au cours des 12, voire s'il le faut des 18 prochains mois. S'il devient évident, après une mise en application d'une année, que les commissions d'examen ont besoin pour bien s'acquitter de leurs fonctions de l'évaluation d'une personne qui a été jugée inapte à subir son procès ou non responsable d'un acte criminel pour cause de troubles mentaux, nous avons reçu l'ordre de retourner alors à notre planche à dessin afin de voir s'il est possible de remédier à la situation au moyen d'une modification législative.

Vous avez en outre sûrement remarqué qu'un examen législatif est prévu dans le projet de loi C-30. Dans cinq ans, donc, que cela plaise ou non au ministère de la Justice, cet examen aura lieu. Toutefois, j'ai pour mission de vous dire aujourd'hui que, s'il le faut, nous demanderons à la Chambre et au Sénat, dans 12 ou 18 mois, de modifier la loi.

Nous n'en sommes pas moins persuadés qu'il convient tout au moins de débattre le problème que la commission ontarienne nous a signalé. J'invite M. Starkman à bien vouloir parler plus précisément de ces préoccupations dans l'espoir d'apaiser vos craintes et celles de la commission en ce qui concerne le fonctionnement du programme.

M. Bernard Starkman, avocat-conseil, Famille et jeunesse, ministère de la Justice: Vous n'ignorez sûrement pas que le projet de loi a pour but de promouvoir l'équilibre entre les droits de la personne et la protection de la société. Cette mesure fait suite à de nombreuses consultations. Elle émane, à l'origine, des recommandations faites par la Commission de réforme du droit en 1976. Dès le début des années 80, le ministère se mettait à l'oeuvre et devait poursuivre ses travaux pendant une dizaine d'années. Il y a eu la réalisation d'un projet sur les troubles mentaux. Chaque étape de ce projet a donné lieu à des consultations. Il s'est établi avec les commissions d'examen et les gouvernements provinciaux une collaboration très étroite qui se poursuit.

[Text]

The problem before you today is one of a list of problems that we have been presented with by the Ontario board. Some of the problems were of a technical nature and we have been able to resolve them. You can see the resolution to these problems in the bill.

The problem that they have raised today is one of a substantive nature. It is what I suppose they are calling a small but monumental problem. In our view it is a major policy decision. This problem was not raised throughout our very careful deliberations and consultations across the country. It is a relatively new problem. By the time it was raised with us by the board we had in fact completed the drafting of all the policy decisions, and we had the appropriate approvals for the policy decisions in the bill. We considered that we had a first-class modern piece of legislation that would accommodate the balance between the protection of society and the protection of individual rights.

The issue that has been raised now is one which has to be seen against a background of possibly unbalancing the balance that has been reached. I say this because when the Canadian Bar Association and the Mental Health Association of Canada appeared before the House of Commons committee they made it extremely clear they were opposed to court-ordered assessments, for a number of reasons. They believed that the only appropriate way to go was to have assessments with the consent of the accused person. There were a number of arguments but I will not review what they were.

We replied to these arguments by saying that based on the balance in the bill there were protections afforded to the individual so that the court-ordered assessments which were necessary to the process would in no way be at the expense of the individual. For example, in the case of fitness to stand trial, it would have to be shown that there were reasonable grounds to doubt that the person was fit to stand trial before such an order could even be made by the court. In the case of a summary conviction offence where the question of mental responsibility was involved, again, reasonable grounds would have to be shown to the court that there was doubt as to the mental responsibility of the individual. So balances were built into the scheme to accommodate the rights of the individual.

I do not think the Canadian Bar Association accepted those arguments, but I think that the committee did. We were able to show that some of these responses were built into the bill because of the reasoning in *Swain*. It was not because we were told to put certain provisions in the bill but because we thought that the reasoning in *Swain* required us to ensure that the principles in *Swain* were accommodated; that is, that there should be no arbitrariness or indeterminacy. We believed that all of these things should be taken care of by way of protection for the individual, so we had another look and it and these things were built in.

We had built substantial protections into the bill even before *Swain*, and some of the later changes were made not necessarily because of *Swain* but simply because we thought that extensive review rights and rights of appeal should be included.

[Traduction]

Le problème à l'étude aujourd'hui fait partie d'une liste que la commission ontarienne nous a présentée. Certains problèmes, d'ordre technique, ont été résolus. Leur solution est inscrite dans le projet de loi.

Le problème dont il est question aujourd'hui est de nature fondamentale. C'est sans doute pourquoi on l'a qualifié de petit mais monumental. A notre avis, il relève d'une décision politique majeure. Le problème n'a jamais été soulevé au cours des nombreuses délibérations et consultations d'un bout à l'autre du pays. Il est relativement nouveau. Au moment où nous en avons été saisis, nous avons terminé la rédaction des dispositions d'ordre politique et avons obtenu à leur égard toutes les approbations pertinentes. Nous estimions avoir mis au point un texte législatif moderne et de premier ordre qui permettait une juste pondération entre la protection de la société et celle des droits de la personne.

Il convient de considérer le problème à l'étude dans le contexte d'une mise en péril de l'équilibre qui a été atteint. Je le dis parce que lorsqu'elles ont comparu devant le comité parlementaire, l'Association canadienne pour la santé mentale et l'Association du barreau canadien se sont prononcées très fermement, pour diverses raisons, contre les ordonnances d'évaluation par les tribunaux. A leur avis, la seule façon de procéder c'est d'obtenir, pour ces évaluations, le consentement de l'accusé. Ces organismes ont fait valoir divers arguments que je ne peux pas reprendre ici.

Nous avons réfuté ces arguments en disant que l'équilibre prévu dans le projet de loi assurait suffisamment de protection à l'individu, de sorte que les ordonnances d'évaluation rendues par les tribunaux parce qu'elles sont jugées nécessaires au processus ne pourraient pas se faire au détriment de l'individu. Par exemple, en ce qui concerne l'aptitude à subir son procès, la preuve devrait être faite qu'il existe des motifs raisonnables de douter que la personne soit apte à subir son procès pour que le tribunal puisse rendre pareille ordonnance. Dans le cas d'une déclaration de culpabilité par procédure sommaire où la question de responsabilité mentale se trouve encore en jeu, le tribunal devrait avoir la preuve qu'il existe des motifs raisonnables de douter de la responsabilité mentale de l'individu. Il y a donc des contrepoids de prévus afin de protéger les droits de la personne.

Je ne pense pas que l'Association du barreau canadien ait accepté ces arguments, mais le comité l'a fait. Nous avons pu montrer à ses membres que certaines dispositions du projet de loi étaient attribuables aux motifs invoqués dans *Swain*. Personne ne nous avait obligés à inscrire ces dispositions mais, en raison des motifs invoqués dans *Swain*, nous nous sentions tenus de respecter les principes en jeu, de manière à éviter l'arbitraire ou l'indécision. Nous estimions que pour y parvenir, il fallait protéger l'individu, de sorte que nous y avons jeté un second regard et inséré ces dispositions.

Même avant l'affaire *Swain*, nous avions déjà prévu des mesures de protection, et certains des changements ultérieurs ont été apportés non pas à cause de *Swain* mais tout bonnement parce qu'il nous semblait nécessaire d'inclure des droits

[Text]

It contains a right, for example, for a review by a commissioner of all persons in institutions at the time the bill comes into effect where the Attorney General of the province thinks that there are circumstances for such a review. An order could be made, for example, that certain individuals are dangerous in the sense that the Criminal Code now talks about dangerous, but here in the context of a mentally disordered accused. So the bill is very, very carefully balanced.

Now we have the proposal that a certain power should be given to the board. You will notice, for example, that in the bill the board does not have the power to order a medical disposition; that is, it cannot order treatment. Only the court has the power to make a disposition of this kind. This was done quite deliberately so that all the procedures and protections the courts normally afford individuals will be available when the initiatives undertaken by this bill come into effect.

The request by the board to have the power to compel assessments has to be seen in its context. As the board has indicated, all this time the Ontario board, although perhaps not other boards, has in fact been making such orders for assessments. They have been asking for an independent assessment by a psychiatrist of their choice in order to satisfy concerns that they have. They have at times not been satisfied with the assessments that have been produced by the institutions where the accused individuals are being kept and they have not been satisfied by the assessments that have been obtained by the accused.

This is, as these gentlemen have told you, a quasi-judicial tribunal. They have to make decisions based on the evidence that is brought before them. The reason the Canadian Bar Association and the Canadian Mental Health Association were opposed was that they were worried that as a result of having the power to compel assessments the accused might inadvertently say something to their detriment. However, as we pointed out before the House of Commons committee, there are protections in the bill which address that very point. For example, statements that might tend toward admission of guilt are not admissible in the proceedings. The only statements that are admissible are those that go to the state of mind of the individual and to the integrity of the tribunal, matters of prior inconsistent statements or matters of perjury. Apart from that the only type of evidence admissible before the court is evidence as to state of mind. If we do not have evidence of state of mind, we really cannot make a proper determination. We cannot obey the injunction that people who are in fact not capable should be found not criminally responsible. They opposed this vigorously and we succeeded in our argument that there is a counterbalance in the bill to protect against all of these matters.

If we were to be challenged again on the basis of the request by the board, we would not be in a position to say that there are protections built into the bill for the individual to deal with the request by the board. The board would be in a position to appoint what the board calls an "independent psychiatrist." There would be no provisions regarding the method of choice.

[Traduction]

élargis en matière d'examen et d'appel. Il est notamment prévu qu'un commissaire pourra examiner le dossier de toutes les personnes placées en institution au moment de l'entrée en vigueur de la loi si, de l'avis du procureur général de la province, les circonstances exigent cet examen. Il pourrait par exemple y avoir une ordonnance concernant certains individus dangereux, selon le terme employé maintenant dans le Code criminel, mais dans le contexte d'accusés atteints de troubles mentaux. Tout a donc été très soigneusement soupesé dans le projet de loi.

On vous propose maintenant d'accorder un certain pouvoir à la commission. Remarquez, par exemple, que le projet de loi n'accorde pas à la commission le pouvoir de rendre une ordonnance médicale, c'est-à-dire d'ordonner un traitement médical. Seul le tribunal peut rendre une décision semblable. Nous l'avons voulu ainsi afin que toutes les procédures et les garanties offertes normalement par les tribunaux aux individus soient disponibles dans le cadre des initiatives prises lorsque le projet de loi prendra force de loi.

Le pouvoir que réclame la commission d'ordonner des évaluations doit être envisagé dans ce contexte. La commission ontarienne faisait jusqu'ici, comme elle l'a signalé, des ordonnances d'évaluation bien que ce ne soit sans doute pas le cas des autres commissions d'examen. Elle pouvait demander une évaluation indépendante par un psychiatre de son choix dans le but de calmer certaines appréhensions. Il est arrivé qu'elle ne soit pas satisfaite des évaluations fournies par les établissements dont relevaient les accusés, ni par des évaluations faites à la demande d'un accusé.

Ainsi que les témoins vous l'ont dit, les commissions constituent des organismes quasi judiciaires. Leurs décisions sont fondées sur la preuve qui leur est fournie. L'opposition de l'Association du barreau canadien et de l'Association canadienne pour la santé mentale provient de leur crainte qu'en raison du pouvoir que les commissions auraient d'ordonner des évaluations, les accusés pourraient par mégarde tenir des propos qui leur seraient nuisibles. Toutefois, comme nous l'avons signalé au comité de la Chambre, le projet de loi comporte des garanties à ce sujet. Ainsi, les témoignages tendant à un aveu de culpabilité sont irrecevables lors des procédures. Les seuls témoignages recevables sont ceux qui concernent l'état d'esprit de l'accusé et l'intégrité du tribunal, les incohérences à l'égard de témoignages antérieurs ou les questions de parjure. Outre cela, le seul autre genre de preuve admissible au tribunal concerne l'état d'esprit. Sans cette preuve, il est impossible de rendre une bonne décision et de se plier à l'interdiction de reconnaître une responsabilité criminelle à une personne qui est en fait incapable. Les deux associations ont exprimé une opposition farouche, mais nous sommes parvenus à les convaincre que dans tous ces aspects, le projet de loi comportait en contrepois des garanties.

Si nous étions de nouveau contestés après avoir donné droit à la demande de la commission, nous ne serions pas en mesure de démontrer que le projet de loi renferme des garanties inhérentes pour les individus visés par cette demande. La commission pourrait nommer ce qu'elle appelle un psychiatre indépendant. Il n'y aurait pas de disposition concernant la méthode

[Text]

The defence would not have anything to say about that. The person would be appointed. The immediate reaction of the defence would be that they did not even want to have a compulsory court-ordered procedure, but we can understand that. Since you call yourself a quasi-judicial tribunal, why do you want the opportunity now to appoint a person of your choice? We are giving you the evidence of a psychiatrist of our choice, the institution is giving you the evidence of a report that has been compiled on an objective basis. What protection are you giving to us? How are we to know, for example, that there will not be a pattern developing of your preferring the evidence of your own psychiatrist? Under what circumstances will you appoint the psychiatrist? Are there any limitations? Are you only going to do it in the case of sexual criminals, people who have been extremely violent, or are you going to reserve the right to do it in any case that you want?

We do not say these are valid arguments or that they succeed. We say that these are the arguments that could be adduced on the basis of the briefs that have already been presented before the standing committee of the House of Commons. We do not have answers to these questions because in our opinion the bill was already balanced from the policy point of view when it was presented to the House.

For example, there is nothing under the current circumstances to prevent the defence from consenting to this type of appointment of an independent psychiatrist. It is, as Justice Callon has pointed out, to the advantage of the defence to accede to the request of the board to have an independent psychiatrist appointed. If the board is not satisfied by the type of evidence it has been receiving, it is quite obvious that the decisions that the board is going to make are not going to be exactly what the defence would have hoped. If the board would be happier if an independent psychiatrist were appointed and one was agreed on, we have no reason to believe that the defence would not accede to such a request.

Before we could consider putting it into legislation we would have to see, on the basis of experience, that it is really unreasonable not to compel the appointment of such a psychiatrist to give an independent opinion, even against the possible opposition of the accused. If we were to accede now to this request to do a careful review of the legislation, we would now have to look over, and in fact we have, the points made by the Canadian Bar Association in its very full brief in opposition to even any court-appointed independent psychiatrist. I suppose they may well request the opportunity to reappear and argue that even although they agree that a court appointment may be acceptable, they would not necessarily agree with a unilateral appointment by the board.

So we have great difficulties at this stage of the process in opening a situation which may well resolve itself. It may well be, with agreement of the accused and on certain terms, that they succeed in making these appointments and they may work out very well. We are very reluctant to reopen the act for this one point and to try to readjust the very delicate balance we have reached over a ten-year period of consultation. If it were

[Traduction]

utilisée pour choisir ce dernier. La défense n'aurait pas un mot à dire à ce sujet. La personne serait nommée. La défense déclarerait immédiatement qu'elle ne voulait même pas de cette procédure obligatoire d'ordonnance par le tribunal, et ce serait compréhensible. Puisque le tribunal se dit quasi judiciaire, elle se demanderait pourquoi il réclame la possibilité de nommer une personne de son choix? Comme elle le dirait, nous vous donnons la preuve provenant d'un psychiatre de votre choix, l'institution vous donne la preuve découlant d'un rapport établi de manière objective. Elle voudrait savoir quelle protection la commission lui offre. Comment savoir, par exemple, si la tendance ne se dessinerait pas à préférer la preuve fournie par son propre psychiatre? Dans quelles circonstances le psychiatre serait-il nommé? Serait-ce uniquement pour les accusés d'agression sexuelle, pour les personnes qui auraient agi avec une extrême violence, ou la commission pourrait-elle faire à sa guise dans n'importe quelle affaire?

Nous ne prétendons pas que ces arguments soient valables ni qu'ils seraient reçus. Mais si l'on en juge par les mémoires présentés au comité permanent de la Chambre, ils seraient certainement invoqués. Nous n'avons pas de réponse à ces questions parce que nous estimons avoir présenté à la Chambre un projet de loi pondéré.

Par exemple, les dispositions actuelles n'empêchent pas la défense de consentir à la nomination d'un psychiatre indépendant. Le juge Callon a fait remarquer que c'était à l'avantage de la défense de consentir à ce que la commission retienne les services d'un psychiatre indépendant. Si cette dernière n'est pas satisfaite de la preuve obtenue, il est bien évident qu'elle risque de prendre une décision qui ne soit pas tout à fait conforme à celle que souhaitait la défense. Si elle préfère qu'un psychiatre indépendant soit nommé et que la défense est d'accord quant au choix de ce dernier, rien n'indique que celle-ci n'accéderait pas à la demande de la commission.

Avant de songer à inscrire cette disposition dans la loi il faut voir si, sur la foi de l'expérience, il est vraiment déraisonnable de ne pas prévoir la nomination obligatoire d'un psychiatre chargé de donner un avis indépendant malgré l'opposition éventuelle de l'accusé. Pour donner suite à la demande, il faudrait dès maintenant examiner très attentivement le projet de loi et revoir point par point comme nous l'avons fait, en réalité, les arguments que l'Association du barreau canadien a invoqués, dans un mémoire très détaillé, pour rejeter même la nomination d'un psychiatre indépendant par un tribunal. L'Association demanderait sans doute à témoigner à nouveau et ferait valoir que même si elle a accepté qu'un tribunal puisse faire cette nomination, elle ne serait pas nécessairement d'accord pour que la commission en ait unilatéralement la possibilité.

A cette étape du processus, nous hésiterions beaucoup à tenter de régler une situation qui pourrait fort bien se redresser d'elle-même. Il se peut, avec le consentement de l'accusé et à certaines conditions, que la commission réussisse à faire ces nominations et que tout fonctionne sans problème. Il nous répugnerait de retoucher cette mesure pour un seul aspect et de tenter de lui redonner un équilibre aussi délicat que celui

[Text]

a technical adjustment it would be different. As I said, we have already made technical adjustments.

The simplicity of the amendment is somewhat overstated. It is not a simple amendment. In our opinion it calls into question exactly the debate that has been raised by the Canadian Bar Association and the Canadian Mental Health Association. We do not know that this is going to be a problem. It is speculation on the part of the board. I think that they are right to raise the concern at the earliest possible stage. As I said, they made a very forceful argument before the Commons Justice Committee.

However, it is interesting that the points we were asked to explain before the Justice Committee did not include this point. We were asked to address court-ordered assessments. The committee did not even raise for our argument the possibility of having an independent assessor appointed by the board. We have to assume that they did not consider that a possibility.

These are the reasons for which we are loathe to reopen the question. It is not only a matter of time, although there is a grave matter of time. It is quite possible that if the bill does not make it before February 5, having been under consideration for ten years, events will develop such that we will not have a bill when we think we should have a bill. And in that case we do not know when we will have a bill. The game, in effect, is not worth the candle as far as we are concerned at this point.

We are pledged to do a careful review, not only of this point but of other points raised by the board at the time it raised this point with us. We believe that other things will come out. On the other hand, we would like to see a record of experience. We do not want to address something at this stage that is not really a practical problem. Frankly, we do not know if it is a practical problem at this stage. We have no idea. The board can speculate that it may be a problem but I do not think we can do that.

If the Canadian Bar Association's brief represents the view of accused persons, as it certainly represents the view of the defence bar, if the House has reached an accommodation allowing assessments to be ordered by the judiciary, then we think that is a very reasonable compromise and we are not prepared to ask Parliament to go further at this time to put power into the hands of the board which we do not know if they will need in practice and which could well be a very sensitive point and a point for early attack on the bill.

Remember that when we put the bill together we are telling Parliament that we think we have so nicely adjusted the balance of protection for society and for individuals that although it may be attacked, because anything can be attacked, we think it will meet any constitutional attacks based on invasion of the liberty of the individual. We could not give you that assurance at this stage if this amendment were to go forward. It may well be that in the first year of the bill, experience will show and that we could justify such a change, but that is by no means clear at this stage. If it does show that, we will be in a

[Traduction]

que nous avons atteint grâce à des consultations étalées sur dix ans. S'il s'agissait d'un détail technique, ce serait différent. Nous avons déjà fait, je l'ai dit, des ajustements de ce genre.

On exagère la simplicité de la modification proposée. Elle n'est pas aussi simple qu'on le dit. A notre avis, elle soulève justement le genre de débat que nous avons eu avec l'Association du barreau canadien et l'Association canadienne pour la santé mentale. Nous ignorons si le problème va se poser. C'est de la spéculation de la part de la commission. Celle-ci a voulu à juste titre intervenir au plus tôt. Elle a présenté au comité de la justice une argumentation très serrée.

Fait étonnant, les points qu'on nous a demandé d'expliquer au comité de la justice ne comprenaient pas cette question particulière. Nous avons été interrogés sur les ordonnances d'évaluation par le tribunal. La commission n'a même pas soulevé aux fins de la discussion la possibilité qu'elle nomme un évaluateur indépendant. Il faut croire qu'elle n'y avait pas encore songé.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous répugnons à rouvrir le dossier. Ce n'est pas seulement une question de temps, bien que celle-ci soit importante. Il est fort possible que si après dix années de travail, le projet de loi n'est pas adopté avant le 5 février, les événements fassent en sorte que nous n'ayons pas de projet de loi alors qu'il en faudrait un. En fait, en ce qui nous concerne, le jeu n'en vaut pas actuellement la chandelle.

Nous nous sommes engagés à faire un examen attentif non seulement de cette question mais de toutes celles que la commission nous a signalées par la même occasion. D'autres difficultés se feront probablement jour. D'autre part, il faudrait comptabiliser ces dernières. Nous ne voulons pas traiter une affaire qui, pour l'instant, ne pose pas de problème pratique. Franchement, nous ne savons pas s'il y en aura de posé. Nous l'ignorons tout à fait. La commission peut spéculer et affirmer qu'il y en aura sans doute, mais pas nous.

Puisque le mémoire de l'Association du barreau canadien représente le point de vue de l'accusé comme, à coup sûr, celui des avocats de la défense, et puisque la Chambre a trouvé moyen de permettre les ordonnances d'évaluation par le tribunal, il s'agit à nos yeux d'un compromis très raisonnable et nous ne sommes pas disposés à demander au Parlement, pour l'instant, de confier à la commission un pouvoir dont elle n'aura peut-être pas besoin en pratique, qui est de nature très délicate et qui exposerait très rapidement le projet de loi à la critique.

N'oubliez pas qu'avec ce projet de loi, nous voulons dire au Parlement que nous avons réussi à trouver un si juste équilibre entre la protection de la société et celle de l'individu que même en cas d'attaque, et la chose est toujours possible, ce texte devrait résister à toute argumentation constitutionnelle fondée sur l'entrave à la liberté de la personne. Nous ne pourrions pas vous donner ce genre de garantie si cet amendement était adopté. Il se peut que durant la première année suivant l'entrée en vigueur du projet de loi, ce changement paraisse nécessaire et puisse être justifié, mais rien n'est moins sûr pour l'instant.

[Text]

strong position to develop a proper amendment and to defend it as meeting all proper constitutional requirements, but we cannot do that at this time.

We have produced a very open bill. It has been in consultation for ten years and I am sure the board will tell you that it has been under consideration by almost everyone for ten years. Everyone has had a shot at the bill. We have incorporated all kinds of suggestions by various associations. This has not stopped some of the associations from having wish lists at the last moment. The most important wish, I think, is represented by the board here today. We have had to say that as far as we are concerned the process for policy development is over and we are now presenting a bill to the Senate which represents the culmination of that process. We are not prepared to consider any add-ons at this point but we will certainly consider them if experience in the next year or 18 months shows that they are necessary. Thank you.

Mr. Roy: If I may, Madam Chairperson, I would not want the honourable senators to think that this is perceived by us as being a matter of the Ontario Board of Review versus the Department of Justice. Far from it. This is not a confrontation of any sort as far as we are concerned. We are here this morning simply to try to explain what we have been trying to do with this. Hopefully the representatives of the Board of Review who are here this morning, who came to Ottawa at least three times to discuss this issue, will understand what our position is this morning. Purely and simply, we are trying to make sure that we have a balanced bill. In a year from now if a problem develops along the lines of what has been presented by the board, we are going back to the drawing board. This is the commitment that we are making on the record this morning.

Mr. Starkman: Very briefly, I also want to say that the board really has been foremost in advancing the balance position of the bill before other boards of review as well as in connection with other provincial governments. So this is embarrassing in a way but I would hope it is not regarded as confrontational because we have learned a great deal from the board. We hope to have a good continuing relationship in which, if possible, the bill can be improved still more after it is legislation and we have had some experience with it over the next couple of years through the continuing experience of the board.

Senator Bonnell: Madam Chairman, I understand we have a commitment that we can make changes in 12 or 18 months if they are found necessary. Whose commitment is that?

Mr. Roy: I have been instructed by the Minister of Justice.

Senator Bonnell: And if she is not here?

Mr. Roy: I take my orders from my minister, as you can appreciate. As far as the department is concerned and the civil servants who are before you, it is obvious that we want the best legislation possible and legislation that is going to work. If

[Traduction]

Si c'est le cas, nous serons parfaitement en mesure d'élaborer un amendement adéquat et qui satisfasse toutes les exigences constitutionnelles, mais nous ne pouvons le faire pour le moment.

Nous avons préparé un projet de loi très ouvert. Il est le fruit de 10 ans de consultations et la Commission vous dira certainement qu'il a été étudié par presque tout le monde depuis 10 ans. Chacun a eu son mot à dire au sujet du projet de loi. Nous y avons intégré de nombreuses suggestions émanant des diverses associations. Ceci n'a pas empêché certaines d'entre elles de présenter une liste de souhaits à la dernière minute. Le plus important de ces souhaits est représenté, je crois, par la Commission ici aujourd'hui. Nous avons dû expliquer que pour nous, le processus d'élaboration de la politique était terminé et que nous présentions maintenant le projet de loi au Sénat, ce qui représente le point culminant du processus. Nous ne sommes pas prêts à envisager d'ajouter quoi que ce soit maintenant mais nous étudierons certainement la question si l'expérience des 12 ou 18 mois à venir prouve que la chose est nécessaire. Je vous remercie.

M. Roy: Si vous me le permettez, madame la présidente, je ne voudrais pas que les honorables sénateurs pensent que nous voyons cela comme un différend entre la Commission d'examen de l'Ontario et le ministère de la Justice. Loin de là. Il ne s'agit nullement d'une confrontation entre nous. Nous sommes venus ce matin simplement pour essayer d'expliquer ce que nous avons cherché à réaliser par ce projet de loi. J'espère que les représentants de la Commission d'examen qui sont ici ce matin et qui sont venus au moins trois fois à Ottawa pour discuter de cette question, comprendront notre position. Nous voulons purement et simplement être sûrs d'avoir un projet de loi équilibré. D'ici un an, si un problème comme celui qu'a évoqué la Commission apparaît, nous nous remettrons au travail. C'est l'engagement que nous prenons officiellement ce matin.

M. Starkman: Très rapidement, je voudrais également signaler que la Commission a été l'une des premières à vanter le caractère équilibré du projet de loi devant les autres commissions d'examen et vis-à-vis des autres gouvernements provinciaux. La situation est donc un peu gênante mais j'espère qu'elle ne sera pas considérée comme une confrontation parce que la Commission nous a beaucoup appris. Nous espérons continuer à entretenir de bonnes relations de façon à pouvoir éventuellement encore améliorer le projet de loi, une fois qu'il sera entré en vigueur et que nous aurons tiré les leçons des deux premières années d'expérience de la Commission.

Le sénateur Bonnell: Madame la présidente, je crois comprendre qu'un engagement a été pris d'apporter des changements dans 12 ou 18 mois, s'ils se révèlent nécessaires. Qui prend cet engagement?

M. Roy: Ce sont les instructions de la ministre de la Justice.

Le sénateur Bonnell: Et si elle n'est pas là?

M. Roy: J'exécute les ordres de mon ministre, comme vous le savez. En ce qui concerne le ministère et les fonctionnaires qui sont ici, nous voulons la meilleure loi possible, bien sûr, et une loi qui puisse fonctionner. Si des problèmes apparaissent,

[Text]

there is a problem with that legislation, we have an interest in making appropriate changes. There is no question about that. But the instructions come from the Minister of Justice on this issue.

Mr. Starkman: Steps have been ongoing for some time to work federal-provincial cooperation on the implementation of this bill. We will wash our hands of this bill once it is enacted. This is a continuing commitment on our part.

Senator Bonnell: Who is the "our" in this case?

Mr. Starkman: It is a commitment of the department to work with the provinces on a federal-provincial implementation committee, which has already been approved by both federal and provincial officials, to work on implementation of the bill because the idea is that the bill is to be complementary to provincial legislation. So for the first time we will understand that this bill has to be seen in the context of the provincial powers and the provincial mental health acts as well, and that there has to be cooperation between all parties involved in the system dealing with mentally disordered persons.

This is an ongoing thing. We will not forget about this bill. We will have civil servants working with these committees on a cooperative basis in order to make sure that implementation goes as smoothly as possible and that we learn as much as possible about what changes are necessary in future to provincial legislation as well as to the federal legislation.

Senator Buchanan: I have just one comment. As I understand it, what we have here may be a compromise situation with the Canadian Bar Association and the CMAJ as far as Section 672.11 is concerned. Would they be more in favour of that than of giving the board the concurrent jurisdiction to order assessments?

Mr. Starkman: Since they so vigorously oppose even giving the court the right to order an assessment without consent by the accused, it would seem to follow that the board, without any protections at all in the bill, would be even less likely to get their approval. Of course, I cannot speak for them, but it would be—

Senator Buchanan: It appears that way.

Mr. Starkman: It certainly appears that way, yes.

Senator Lewis: I understand that amendments were made after the bill was tabled in the House of Commons. I do not know exactly what they were. I am just wondering if you have any objections to the amendments that were made. Were they serious?

Mr. Starkman: The amendment for the review at the end of five years was proposed by the opposition. We have no problems with that at all because we will in fact be monitoring the bill from the time it hits the ground. There is another reason why we have to monitor it, and this has not been brought out as well as it perhaps should have through all the proceedings.

[Traduction]

nous sommes les premiers à vouloir apporter des changements requis. Il n'y a aucun doute à cet égard. Mais dans le cas présent, ces instructions sont venues de la ministre de la Justice.

M. Starkman: La mise en oeuvre de ce projet de loi doit se faire en collaboration entre le gouvernement fédéral et les provinces et des mesures en ce sens ont été prises depuis un certain temps. Nous nous laverons les mains de ce projet de loi une fois qu'il sera promulgué. C'est pour nous un engagement constant parce que...

Le sénateur Bonnell: Qui est «nous» dans ce cas?

M. Starkman: Le ministère s'est engagé à travailler avec les provinces dans le cadre d'un comité fédéral-provincial de mise en oeuvre, qui a déjà été approuvé par le fédéral et les provinces et qui sera chargé de la mise en oeuvre du projet de loi puisque celui-ci doit compléter les lois provinciales. Ainsi, pour la première fois, nous nous rendrons compte que ce projet de loi doit être pris dans le contexte des pouvoirs provinciaux et des lois provinciales sur la santé mentale et qu'il faut une coopération entre toutes les parties ayant un rapport avec le système destiné aux personnes atteintes de troubles mentaux.

C'est un exercice permanent. Nous n'oublierons pas ce projet de loi. Certains de nos fonctionnaires travailleront en collaboration avec ces comités pour que la mise en oeuvre se fasse d'une façon aussi harmonieuse que possible et pour que nous puissions nous rendre compte des changements qu'il faudra apporter à l'avenir aux lois provinciales et fédérales.

Le sénateur Buchanan: Je voudrais faire un seul commentaire. Si j'ai bien compris, nous sommes peut-être arrivés à un compromis avec l'Association du Barreau canadien et l'ACSM en ce qui concerne le 672.11. Préféreraient-elles cela plutôt que de donner à la Commission le pouvoir parallèle d'ordonner des évaluations?

M. Starkman: Étant donné qu'elles s'opposent si farouchement à ce que l'on donne même aux tribunaux le droit d'ordonner une évaluation sans le consentement de l'accusé, elles seraient probablement encore moins disposées à accepter de donner ces pouvoirs à la Commission, sans qu'il y ait aucune protection dans le projet de loi. Bien sûr, je ne peux pas parler en leur nom, mais il me semble...

Le sénateur Buchanan: Cela paraît logique.

M. Starkman: Cela paraît tout à fait logique, oui.

Le sénateur Lewis: Je crois que des amendements ont été apportés après le dépôt du projet de loi. Des amendements ont été faits à la Chambre des communes. Je ne sais pas exactement en quoi ils consistaient. Je voudrais simplement savoir si vous avez des objections à ces amendements. Étaient-ils importants?

M. Starkman: L'amendement concernant le réexamen après cinq ans a été proposé par l'opposition. Nous n'avons aucune objection à cela puisque nous allons suivre attentivement les effets du projet de loi à partir du moment où il entrera en vigueur. En fait, nous avons également une autre raison de suivre cela et ceci n'a peut-être pas été expliqué aussi clairement qu'il l'aurait fallu durant toutes les délibérations.

[Text]

While the bill will be proclaimed shortly after it is passed, the capping provisions which are key to the bill will not be proclaimed for a reasonable time, a reasonable time probably being about a year, because the provinces are now in the course of reviewing their mental health acts in order to prepare to make necessary amendments to accommodate these changes.

The hospital order provisions will not be proclaimed for at least three years. Before they can be proclaimed, there have to be provincial pilot projects done in cooperation with the federal government to see what the costs are likely to be of having a hospital order scheme to deal with people who are convicted but who are mentally disordered when they are actually being sentenced and who could disrupt, for example, a penitentiary. So a special hospital order scheme has been devised where, on consent, they could go to an institution and be stabilized over a period of 60 days. That scheme will not come in for at least three years because there has to be a pilot project, at least one and perhaps more, carried on over a three-year period to determine costs.

As I said, the capping scheme which deals with the outside limits for which people would be held will not come in for at least a year.

We are heavily involved with this legislation because it is a legislation of gradual implementation in the key parts, the parts that will satisfy the Supreme Court of Canada and will deal with the problems of the authority of the warrant and keeping a person in custody so that, for example, when a person is found not criminally responsible, they will not automatically be kept in custody. That part will be dealt with by the first part of our bill, but the capping will not come in for about a year. Hospital orders do not come in for another three years time. We are heavily involved on a gradual basis in working with the provinces all along the way.

Senator Di Nino: I have just a brief question, Madam Chairperson. I am very mindful of the time.

I am concerned. I have some sympathy with the Ontario board's request. My concern, and I wonder if you could address it, is that if they feel they do not have the necessary information to make a decision, which is the only tool they have to make decisions, can they dispose of an inquiry more in the interests of the common public good as opposed to the interests of the accused? That would unbalance that fine balance you were talking about before. Do you wish to comment on that.

Mr. Starkman: Well, right now the balance has been there because they have been making the orders. As far as we know, other provinces have not necessarily been making those orders. They do get a hospital assessment, so there is an assessment. The accused provides his own psychiatric assessment. Of course, it may well be in the accused's interests.

[Traduction]

Bien que le projet de loi doive être promulgué peu de temps après son adoption, les dispositions relatives à la durée maximale qui sont essentielles au projet de loi ne seront pas mises en oeuvre avant un délai raisonnable, ce qui signifie sans doute environ un an, parce que les provinces doivent revoir leur loi respective sur la santé mentale, ce qu'elles font actuellement, pour se préparer à apporter les amendements nécessaires en fonction de ces changements.

Les dispositions relatives à l'ordonnance de détention dans un hôpital ne seront pas promulguées avant trois ans. Il faudra auparavant entreprendre des projets pilotes provinciaux en collaboration avec le gouvernement fédéral pour voir quels peuvent être les coûts associés à ce système d'ordonnances de détention dans un hôpital pour des personnes condamnées mais souffrant de troubles mentaux au moment où la sentence est rendue et susceptibles de perturber, par exemple, la vie d'un pénitencier. Le régime spécial d'ordonnances de détention dans un hôpital a été conçu pour que ces personnes puissent être, avec leur consentement, envoyées dans un hôpital pour y être stabilisées sur une période de 60 jours. Ce régime n'entrera en vigueur que dans trois ans au moins puisqu'il faut effectuer au moins un projet pilote, sinon plus, d'une durée de trois ans pour définir les coûts.

Comme je l'ai déjà dit, les dispositions sur la durée maximale qui déterminent la période maximale de détention n'entreront pas en vigueur avant au moins un an.

Nous nous occupons très activement de ce projet de loi car sa mise en oeuvre doit se faire graduellement pour ce qui est des parties principales, c'est-à-dire celles qui satisferont la Cour suprême du Canada et régleront les problèmes relatifs au mandat et au maintien d'une personne en détention de façon à ce que lorsqu'une personne est jugée non criminellement responsable, par exemple, elle ne soit pas automatiquement maintenue en détention. Ceci correspond à la première partie de notre projet de loi mais les dispositions sur la durée maximale n'interviendront pas avant environ un an. Les ordonnances sur la détention dans un hôpital n'entreront en vigueur que dans trois ans. Nous travaillons en relation étroite avec les provinces à la mise en place graduelle de toutes ces dispositions.

Le sénateur Di Nino: Mes questions vont être très brèves, madame la présidente. Je vois que le temps presse.

Je me pose une question. Je comprends très bien la demande de la Commission de l'Ontario. Je crains, et j'espère que vous pourrez me répondre, que si la Commission pense ne pas avoir les renseignements nécessaires pour prendre une décision, dans la mesure où c'est le seul élément dont elle dispose pour prendre une décision, elle ne finisse par statuer plus en fonction de l'intérêt public qu'en fonction des intérêts de l'accusé. Ceci pourrait déséquilibrer ce délicat équilibre dont vous parliez tout à l'heure. J'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet.

M. Starkman: Bien; actuellement, l'équilibre est là parce qu'il y a eu des ordonnances. D'après ce que nous savons, les autres provinces n'ont pas toujours rendu ces ordonnances. Il y a cependant des évaluations à l'hôpital, donc ceci se fait. L'accusé fournit sa propre évaluation psychiatrique. Ce peut être, bien sûr, dans l'intérêt de l'accusé.

[Text]

If the board were to say to the accused's counsel, "We are not happy with the material we have before us. In order to give as thorough a review as we would like, we would like another opinion," they may well be opposed. They may not be opposed. They may get agreement on terms. We do not know.

What we are saying at this point is that we would like to see whether this cannot be worked out. It seems to us that the accused also has an interest, and here the board has an interest. The board, as we said, is a quasi-judicial tribunal. In our opinion, it would be much better if the board could get an assessment by agreement or on terms with the accused than if it unilaterally were to appoint the board without any additional protections in the act for the accused.

Senator Di Nino: I understand your point, and I thank you. You made some valid observations on the bill. Thank you.

The Acting Chairman: We would like to thank you very much for coming before us today. We really appreciate that.

Now, we have a decision to make. I will not be able to make a motion, honourable senators, because I am the sponsor of the bill, but I would appreciate having someone make a motion that we can take to the Senate this afternoon.

Senator Buchanan: I so move.

The Acting Chairman: You move that the bill be reported to the Senate without amendment?

Senator Buchanan: Yes.

Senator Lewis: Just one observation. Is there going to be trouble because we are not going through the bill clause by clause?

Senator Di Nino: I move, Madam Chairperson, that we accept the bill in total and dispense with the clause-by-clause reading.

The Acting Chairman: It is so moved. All those in favour? Agreed.

Senator Lewis: One against. I vote against.

The Acting Chairman: Senators, as you will recall, yesterday at our meeting on the gun control bill we decided that a letter should be written with our recommendations to the minister, distributed to the witnesses and for the public and the Senate. We would like to meet, probably next Wednesday when the House rises, to review this letter so that it can be finished and dealt with. I just want to let you know that there will probably be a short meeting next Wednesday to deal with the draft of that letter.

Senator Bonnell: Madam Chairman, shouldn't the letter go forward when the bill is passed and not a week later? It seems to me that it is only paperwork and doesn't mean a thing.

Senator Di Nino: Madam Chairperson, we did decide. I think the decision of the committee was, first, that the bill be

[Traduction]

Si la Commission devait dire à l'avocat de l'accusé, «Nous ne sommes pas satisfaits des données que nous avons entre les mains. Nous aimerions avoir un autre avis, pour pouvoir nous prononcer en toute connaissance de cause», il pourrait y avoir conflit. Peut-être pas. Ils pourraient peut-être s'entendre sur les modalités. Nous ne savons pas.

Nous voulons tout simplement pour l'instant voir s'il est possible de parvenir à une entente. Il nous semble que c'est à la fois dans l'intérêt de l'accusé et dans celui de la Commission. Comme nous l'avons vu, la Commission est un tribunal quasi judiciaire. A notre avis, il vaudrait beaucoup mieux parvenir à s'entendre avec l'accusé pour obtenir une évaluation plutôt que de nommer unilatéralement la Commission sans que la loi n'accorde aucune protection supplémentaire à l'accusé.

Le sénateur Di Nino: Je comprends votre point de vue, et je vous remercie. Vous avez fait des observations très intéressantes sur le projet de loi. Merci.

La présidente suppléante: Nous voudrions vous remercier vivement d'être venus aujourd'hui. Nous vous en sommes vraiment reconnaissants.

Nous devons maintenant prendre une décision. Je ne pourrai pas présenter la motion, honorables sénateurs, puisque je présente le projet de loi. J'aimerais que quelqu'un présente une motion que nous pourrions soumettre à la Chambre cet après-midi.

Le sénateur Buchanan: Je le propose.

La présidente suppléante: Vous proposez que l'on fasse rapport du projet de loi au Sénat sans amendement?

Le sénateur Buchanan: Oui.

Le sénateur Lewis: Une petite observation. Peut-on nous reprocher de ne pas avoir étudié le projet de loi article par article?

Le sénateur Di Nino: Je propose, madame la présidente, que nous acceptions le projet de loi dans sa totalité et que nous nous dispensions de l'étude article par article.

La présidente suppléante: Vous avez entendu la motion. Tous ceux qui sont pour? Adoptée.

Le sénateur Lewis: Une voix contre. Je vote contre.

La présidente suppléante: Sénateurs, comme vous vous en souvenez sans doute, hier, à notre réunion consacrée au projet de loi sur le contrôle des armes à feu, nous avons décidé d'écrire une lettre contenant nos recommandations au ministre, et de la faire distribuer aux témoins, au public et au Sénat. Il serait bon que nous nous réunissions peut-être mercredi prochain, après la séance du Sénat, simplement pour revoir et terminer cette lettre afin que la question soit réglée. Je voulais simplement vous avertir qu'il y aura probablement une brève réunion pour examiner ce projet de lettre mercredi.

Le sénateur Bonnell: Madame la présidente, cette lettre ne devrait-elle pas être envoyée au moment de l'adoption du projet de loi et non une semaine plus tard? Il me semble que ce n'est que de la paperasse sans grande signification.

Le sénateur Di Nino: Madame la présidente, nous avons pris une décision. Le Comité a décidé de faire d'abord rapport

[Text]

reported without amendment and without comment, and, secondly, that we instruct the staff to prepare a letter which would address the concerns expressed by some of the witnesses and some of the members of the committee and that we would meet to review that letter. I would not like to see that letter go out without my having had an opportunity to review its contents first.

The Acting Chairman: The other thing is that our chairman and co-chairman cannot be with us today or tomorrow. I would respectfully submit that we would have to wait for them to review this letter. I think that is important. We will have to leave the letter until next week, if that is agreeable.

Senator Di Nino: I am not concerned with the delay in time between the legislation being presented and the letter going out. I want to make sure, for my part, that it contains those issues which I heard some of the witnesses strongly raise, and I also have in my own mind some opinions as to what that letter should contain. I think that whether it goes three days earlier or a week later, it is not going to make much difference as long as we understand that by next Thursday or Friday, when we rise, that the letter will be going out.

The Acting Chairman: In due respect to you, Senator Bonnell, most of the witnesses asked us if it was possible to have third reading of this today because of the anniversary tomorrow of what happened in Montreal two years ago.

Senator Bonnell: I agree with having it ready for tomorrow, but I think that the letter should go with the bill and the minister should be informed at the same time that she gets the bill rather than two weeks down the road. Everybody has been writing letters all these days and she has done nothing about them. When she is getting the bill, she should get the letter. I do not agree with that part of the agreement, but that is all right. One objection does not mean very much.

The Acting Chairman: The motion went through yesterday that the bill be reported today.

Senator Bonnell: We do not repeal a motion. I just want to record my objection to the fact that the letter is going next week rather than now.

The Acting Chairman: Well, I thank you for your attendance today. Yes, Senator Lewis?

Senator Lewis: I am just wondering, would that be the only business of the committee next week?

The Acting Chairman: That is the only business.

Senator Lewis: Is there anything else to come?

The Acting Chairman: Not that we know of. Thank you, senators. We are adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

du projet de loi sans amendement et sans commentaires, et ensuite, de donner des instructions aux membres du personnel pour qu'ils préparent une lettre qui exposerait les réserves exprimées par certains des témoins et des membres du Comité et que nous nous réunirions pour revoir cette lettre. Je n'aimerais pas que cette lettre parte sans avoir pu examiner son contenu.

La présidente suppléante: Par ailleurs, notre président et coprésident ne peuvent venir ni aujourd'hui ni demain. Je sou mets respectueusement qu'il serait bon d'attendre qu'ils soient là également pour revoir cette lettre. Cela me semble important. Nous allons devoir attendre à la semaine prochaine pour étudier la lettre, si cela vous convient.

Le sénateur Di Nino: Pour moi, le fait que la lettre ne soit pas envoyée exactement au moment où le projet de loi est présenté ne me semble pas très important parce que je veux être sûr que cette lettre contiendra bien les principaux commentaires de certains des témoins, et j'ai, moi aussi, des idées sur ce que doit dire cette lettre. Qu'elle parte trois jours plus tôt ou une semaine plus tard, cela ne fait pas grande différence à condition d'être sûr qu'elle sera envoyée jeudi ou vendredi prochain, lorsque nous leverons la séance.

La présidente suppléante: Sauf votre respect, sénateur Bonnell, la plupart des témoins nous ont demandé s'il était possible de commencer la troisième lecture de ce projet de loi aujourd'hui parce que c'est demain l'anniversaire de ce qui s'est passé à Montréal il y a deux ans.

Le sénateur Bonnell: Je suis d'accord pour que le projet de loi soit prêt pour demain mais je crois que la lettre devrait accompagner le projet de loi et que le ministre devrait être informé au moment où il reçoit le projet de loi, au lieu de recevoir une lettre deux semaines plus tard. Tout le monde lui a écrit des lettres ces temps-ci et il n'a rien fait. Nous devrions lui faire parvenir la lettre au moment où il va recevoir le projet de loi. Je ne suis pas d'accord avec cette partie de l'entente, mais peu importe. Une objection ne signifie pas grand-chose.

La présidente suppléante: Nous avons adopté une motion hier pour faire rapport du projet de loi aujourd'hui.

Le sénateur Bonnell: Nous ne revenons pas sur une motion. Je veux simplement signaler que je ne suis pas d'accord pour envoyer cette lettre la semaine prochaine et pas maintenant.

La présidente suppléante: Eh bien, je vous remercie d'être venus aujourd'hui. Oui, sénateur Lewis?

Le sénateur Lewis: Je me demande simplement si le Comité aura d'autres affaires à régler la semaine prochaine?

La présidente suppléante: Non, c'est tout.

Le sénateur Lewis: Attend-on d'autres choses?

La présidente suppléante: Pas que nous sachions. Merci, sénateurs. La séance est levée.

Le Comité lève la séance.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Lieutenant Governor's Board of Review:

The Honourable Justice T. P. Callon, Chairman;
Mr. Alfred J. C. O'Marra, Legal Counsel.

From the Department of Justice:

Mr. Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy Section;
Mr. Bernard Starkman, Senior Counsel, Family Law Policy Section;

Du Conseil de révision du lieutenant gouverneur:

L'honorable juge T. P. Callon, président;
Alfred J.C. O'Marra, conseiller juridique.

Du ministère de la Justice:

M. Yvan Roy, avocat général, Section de la politique—
Droit pénal;
M. Bernard Starkman, avocat conseil, Section de la politique—
Droit familial.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Legal and
Constitutional
Affairs**

**Affaires
juridiques et
constitutionnelles**

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Wednesday, December 11, 1991

Le mercredi 11 décembre 1991

Issue No. 6

Fascicule n° 6

First and last proceedings on:

Premier et dernier fascicule concernant:

Bill C-3, An Act respecting the acquisition,
administration and disposition of real property by the
Government of Canada

Projet de loi C-3, Loi concernant l'acquisition, la gestion
et l'aliénation des immeubles du domaine public fédéral

INCLUDING:

Y COMPRIS:

Seventh Report of the Committee on
Bill C-3

Le septième rapport du Comité
sur le projet de loi C-3

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chairman*
The Honourable Senator Richard J. Stanbury,
Deputy Chairman

and

The Honourable Senators:

Berntson	Hastings
Bonnell	Keon
Chaput-Rolland	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(or Lynch-Staunton)
Doyle	Olson
*Frith (or Molgat)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Nurgitz substituted for that of the Honourable Senator Cogger (December 10, 1991);

The name of the Honourable Senator Doyle substituted for that of the Honourable Senator Buchanan (December 11, 1991).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz
Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	Hastings
Bonnell	Keon
Chaput-Rolland	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(ou Lynch-Staunton)
Doyle	Olson
*Frith (ou Molgat)	

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Nurgitz substitué à celui de l'honorable sénateur Cogger (le 10 décembre 1991);

Le nom de l'honorable sénateur Doyle substitué à celui de l'honorable sénateur Buchanan (le 11 décembre 1991).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Thursday, December 5, 1991:

“Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Buchanan P.C., for the second reading of Bill C-3, An Act respecting the acquisition, administration and disposition of real property by the Government of Canada.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Doyle, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted”.

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 5 décembre 1991:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyée par l'honorable sénateur Buchanan C.P., à la deuxième lecture du Projet de loi C-3, Loi concernant l'acquisition, la gestion et l'aliénation des immeubles du domaine public fédéral.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Doyle, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 11, 1991
(7)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 4:00 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Keon, Lewis, Olson, Nurgitz, and Stanbury (9).

Other Senators Present: The Honourable Senators Fairbairn, Johnson, and Spivak.

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir and Mr. Bill Bartlett.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Treasury Board of Canada Secretariat:

Mr. Al Clayton, Executive Director, Bureau of Real Property Management;

Mr. James R. Hamilton, Director, Bureau of Real Property Management.

From the Department of Justice:

Mr. Michael P. Richard, Senior Counsel, Property Law Section;

Mr. Michel Vermette, Notary-General Counsel, Civil Litigation and Real Property, Law (Quebec) Section.

The Chairman made his opening remarks.

The contents of the letter to be sent by the Chairman on behalf of the Committee to the Minister of Justice regarding its concerns with Bill C-17 were discussed and agreed upon.

The Honourable Senator DeWare moved,— That the letter to be sent by the Chairman of this Committee to the Minister of Justice regarding Bill C-17 be appended to this day's proceedings.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Di Nino moved,— That the Clerk of the Committee be authorized to release upon request copies of the letter to be sent by the Chairman of this Committee to the Minister of Justice regarding Bill C-17.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

It was agreed that another letter be drafted for the signature of the Chairman to the Minister of Justice, calling her attention to the specific concerns of the Coalition for Gun Control.

It was agreed that both these letters be read during "Senators' Statements" on Thursday, December 12, 1991.

The Committee discussed future business.

At 4:20 p.m., the Committee suspended its sitting.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 11 DÉCEMBRE 1991
(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S à 16 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Keon, Lewis, Olson, Nurgitz, et Stanbury. (9)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Fairbairn, Johnson, et Spivak.

Présents: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement:, M^{me} Molly Dunsmuir et M. Bill Bartlett.

Aussi présents: Les sténographes du Sénat.

Témoins:

Du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada:

M. Al Clayton, directeur exécutif, Bureau de gestion des biens immobiliers;

M. James R. Hamilton, directeur, Bureau de gestion des biens immobiliers.

Du ministère de la Justice:

M. Michael P. Richard, avocat-conseil, Section de droit immobilier;

M. Michel Vermette, notaire général, Section du contentieux des affaires civiles et du droit immobilier (Québec).

Le président fait des remarques préliminaires.

On discute et convient du contenu de la lettre qui sera adressée par le président au nom du Comité à la ministre de la Justice concernant ses préoccupations quant au projet de loi C-17.

L'honorable sénateur DeWare propose,— Que la lettre qui sera adressée par le président de ce Comité à la ministre de la Justice concernant le projet de loi C-17, soit annexée au procès-verbal d'aujourd'hui.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Di Nino propose,— Que le greffier du Comité soit autorisé à communiquer, sur demande, des copies de la lettre qui sera adressée par le président de ce Comité à la ministre de la Justice concernant le projet de loi C-17.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu qu'une autre lettre soit rédigée pour la signature du président à la ministre de la Justice, attirant son attention sur les préoccupations précises de la Coalition for Gun Control.

Il est convenu que ces deux lettres soient lues pendant les déclarations des sénateurs du jeudi 12 décembre 1991.

Le Comité discute de ses travaux futurs.

À 16 h 20, le Comité suspend sa séance.

At 4:55 p.m., the Committee resumed its sitting, the Honourable Senator Nurgitz presiding.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated December 5, 1991 proceeded to consider Bill C-3, intituled: "An Act respecting the acquisition, administration and disposition of real property by the Government of Canada."

At 4:56 p.m., Mr. Clayton made a statement.

The witnesses answered questions.

The Honourable Senator DeWare moved,— That the Committee dispense with clause-by-clause consideration of Bill C-3.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator DeWare moved,— That Bill C-3 be reported to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 5:55 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 16 h 55, le Comité reprend sa séance, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz.

Le Comité, conformément à son Ordre de renvoi du 5 décembre 1991 étudie le projet de loi C-3, intitulé : «Loi concernant l'acquisition, la gestion et l'aliénation des immeubles du domaine public fédéral.»

À 16 h 56, M. Clayton fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

L'honorable sénateur DeWare propose,— Que le Comité se dispense de l'étude article par article du projet de loi C-3.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur DeWare propose,— Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-3 au Sénat sans modification.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Heather Lank

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, December 12, 1991

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-3, An Act respecting the acquisition, administration and disposition of real property by the Government of Canada, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, December 5, 1991, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

NATHAN NURGITZ

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 12 décembre 1991

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-3, Loi concernant l'acquisition, la gestion et l'aliénation des immeubles du domaine public fédéral, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 5 décembre 1991, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, December 11, 1991

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-3, respecting the acquisition, administration and disposition of real property by the Government of Canada, met this day at 4 p.m. to give consideration to the bill, and to give consideration to other business of the committee.

Senator Nathan Nurgitz (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We have a quorum. We have one small problem and that is that we do not have translation. It is a manpower shortage only, and we will not start to hear witnesses until we do.

Before we start with the witnesses, we have one other item which we can clean up, I hope. With respect to Bill C-17, it was the conclusion of the committee in reporting without amendment that a letter expressing the concern of the witnesses, certainly, and, indeed, the concern of the committee, would be sent to the minister promptly; furthermore, such letter would be made public.

My proposal to you, after consultation with Senator Stanbury and, as it turned out, Senator Fairbairn who spoke to me about it yesterday, is that if we could agree on the text of a letter we could send that letter immediately or tomorrow morning. Then tomorrow, at the opening of the Senate, I would, under Senators' Statements, read into the record the letter that was sent, in that way making it about as public as we want.

I want it made clear as well that if any senator wishes to give the letter to any member of the media or to distribute the letter in any way they see fit, that is fine, too. The letter, hopefully by the time we conclude today, will be a public document. We will make it a more public document tomorrow. I, in fact, have received a call from one journalist; I said that I suspected that by the end of today I would be able to tell him what it said, unless there was some reason to withhold it. Right now I do not see any.

Senator Fairbairn, do you have a copy of the letter? If I can remind you, this is a revision from the first one you saw, incorporating ideas gleaned from several members.

Senator Bonnell?

Senator Bonnell: Mr. Chairman, I do not think you or anyone else should make this letter public to any press or to anyone, before it is made public to the Senate itself. Report to the Senate first and to the press afterwards.

The Chairman: Sure. The only other matter to raise, is that this is a public meeting.

Senator Doyle: This meeting is not *in camera*, is it?

Senator Bonnell: It is all right if they want to take it out of this meeting, but I do not think you should release it.

The Chairman: That is satisfactory to me.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 11 décembre 1991

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 heures pour étudier le projet de loi C-3 concernant l'acquisition, la gestion et l'aliénation des immeubles du domaine public fédéral, ainsi que pour se pencher sur les travaux qui lui incombent.

Le sénateur Nathan Nurgitz (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Il y a quorum. Nous avons un petit problème: nous n'avons pas d'interprète. Il s'agit seulement d'une pénurie de main-d'œuvre. Nous n'entendrons pas les témoins avant d'avoir réglé le problème.

Avant d'entendre les témoignages, il y a une autre question à régler. J'espère que c'est possible. À propos du projet de loi C-17, au moment de renvoyer le projet de loi sans modification, le comité a conclu qu'il fallait rédiger une lettre exprimant les préoccupations des témoins, certainement, mais aussi des membres du comité. Cette lettre devait être envoyée à la Ministre dès que possible; elle devait par ailleurs être publiée.

Après avoir consulté le sénateur Stanbury et, de fait, le sénateur Fairbairn, qui m'a parlé hier, je vous propose que l'on envoie la lettre immédiatement ou encore demain matin, dans la mesure où on peut s'entendre sur le texte. Demain, au moment où le Sénat commencera ses travaux, je ferai verser la lettre au dossier officiel, ce qui est, à mon sens, la meilleure publication possible.

Je tiens à souligner que si un sénateur veut remettre la lettre à un journaliste ou la distribuer à qui il veut, je l'invite à le faire. Il est à espérer que la lettre sera déjà un document public à la fin de la séance, aujourd'hui. Nous ferons en sorte qu'elle soit d'autant mieux connue demain. De fait, j'ai reçu un appel d'un journaliste et je lui ai dit que je pourrais probablement lui en révéler le contenu à la fin de la journée, à moins qu'il n'y ait un problème. Pour le moment, je n'en entrevois pas.

Sénateur Fairbairn, avez-vous un exemplaire de la lettre? Permettez-moi de vous rappeler que c'est une révision de la première lettre que vous avez vue. On y a intégré les idées de plusieurs membres.

Sénateur Bonnell?

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, je ne crois pas qu'on devrait—que ce soit vous ou quelqu'un d'autre—faire connaître cette lettre à la presse ou à qui que ce soit avant que le Sénat lui-même en prenne connaissance. Révétons nos intentions d'abord au Sénat, et ensuite, à la presse.

Le président: C'est juste. La seule autre question qu'il faut aborder, c'est le fait que la réunion soit publique.

Le sénateur Doyle: La réunion n'est pas à huis clos?

Le sénateur Bonnell: Si on veut que les choses se fassent à l'extérieur de la réunion, ça va, mais je ne crois pas que vous devriez divulguer la lettre.

Le président: Cela me convient.

[Text]

Senator Spivak: Senator Stanbury, you said that there is an additional sentence being worked on. Are you going to mention it? I am sorry, I do not mean to speak for you.

Senator Stanbury: Representations were made that there should be some reference to the continuing freedom to import some pretty lethal weapons. I spoke to Mollie on the way in and she came up with a very brief ad-lib answer to that. I asked her to write it down so that if the committee decided they would like to have it in the letter, it could be added. When you are ready for it, Mr. Chairman, you might ask Mollie to give you that.

The Chairman: Mollie, I take it this is something that you would insert into the letter?

Ms. Mollie Dunsmuir, Researcher, Library of Parliament: Yes, it would be the last sentence, if it was agreeable to the committee.

The Chairman: Can we hear what it is?

Ms. Dunsmuir: Yes. It reads: "Finally, we would note that this legislation does not fully"—either "fully" or "adequately", depending upon the feeling—"address the issue of the import into Canada of lethal firearms".

The Chairman: Can I ask you to do that one more time?

Ms. Dunsmuir: Yes.

Finally, we would also note that this legislation does not fully address the issue of the importation into Canada of lethal firearms.

Senator Spivak: Do you not think that, if we want that to have any impact, it should go into the steps that we would ask her to take? That is in the body of the letter?

Ms. Dunsmuir: I am in your hands.

Senator Spivak:

I would urge you to take the following steps towards ensuring that these firearm arms are as safe as possible and that no further lives are unnecessarily lost.

There are two steps with three items. Do you not think that something as important as this should be included under those steps that we would like her to take, instead of just being something that we like her to note?

Senator Stanbury: My only reservation about that, and it is perhaps not important at all, is that the letter, as written, is structured around the three points that are already there. Perhaps it is just as adequate to add as an addendum. The letter deals first, second, third, with these items. We could perhaps add it in and then deal with it as the fourth.

Senator Fairbairn: Where is the third?

The Chairman: The implementation of training procedures.

Senator Stanbury: It does not bother me except for the structure of the letter. I do not want to take a lot of time with it. I hope we do not get into the nitty-gritty of the wording.

[Traduction]

Le sénateur Spivak: Le sénateur Stanbury a dit que l'on veut ajouter une phrase. Allez-vous le mentionner? Je m'excuse, je ne voulais pas parler à votre place.

Le sénateur Stanbury: On m'a suggéré qu'il devrait y avoir une allusion au fait qu'il demeure possible d'importer des armes assez dangereuses. J'ai parlé à Mollie en rentrant, et le bref commentaire qu'elle a fait m'a montré qu'elle avait de la répartie. Je lui ai demandé de le noter sur papier afin que le comité puisse décider s'il veut l'inclure dans la lettre. Quand vous serez prêt, Monsieur le président, je vous invite à vous adresser à Mollie.

Le président: Mollie, ce serait donc quelque chose que vous voudriez inclure dans la lettre?

Mme Mollie Dunsmuir, recherchiste, Bibliothèque du Parlement: Oui, ce serait la dernière phrase, dans la mesure où le comité est d'accord.

Le président: Peut-on l'entendre?

Mme Dunsmuir: Oui. Il se lit ainsi: «Enfin, nous aimerions également faire remarquer que le projet de loi ne permet pas complètement ou «adéquatement» «de régler la question de l'importation d'armes à feu dangereuses».

Le président: Pouvez-vous répéter?

Mme Dunsmuir: Oui.

«Enfin, nous ferions également remarquer que ce projet de loi ne permet pas de régler adéquatement la question de l'importation d'armes à feu dangereuses.»

Le sénateur Spivak: Si nous voulons vraiment que la lettre ait un effet, ne croyez-vous pas qu'il faudrait y préciser les étapes que nous voudrions qu'elle suive? C'est-à-dire dans le corps de la lettre?

Mme Dunsmuir: Je suis à vous.

Le sénateur Spivak:

Je vous invite à respecter la démarche suivante pour vous assurer que ces armes à feu sont le plus sécuritaires possible et qu'il n'y ait plus de ces pertes de vie inutiles.

Il y a deux étapes et trois points. Ne croyez-vous pas qu'une idée aussi importante que celle-là devrait être intégrée aux étapes que nous voudrions qu'elle suive, plutôt que d'être uniquement une chose que nous lui ferions remarquer?

Le sénateur Stanbury: Ma seule réserve à ce sujet n'est peut-être pas du tout importante. C'est que la lettre, telle qu'elle est rédigée, s'articule autour de trois points qui sont déjà là. Il peut être aussi logique d'ajouter l'idée à la suite des autres. Les points s'enchaînent dans la lettre: premièrement, deuxièmement, troisièmement. Nous pourrions peut-être l'ajouter à la suite et en faire le quatrième point.

La sénatrice Fairbairn: Quel est le troisième?

Le président: L'application des méthodes de formation.

Le sénateur Stanbury: Je n'ai rien à redire à ce sujet, sauf pour la structure de la lettre. Je ne veux pas m'y attarder trop longtemps. J'espère que nous n'allons pas toucher à la formulation de fond.

[Text]

The Chairman: We are in agreement as to what it should be. It is just a matter of the style.

Senator DeWare: The three items listed are the points that all the witnesses stressed in their testimony. That is why we felt those three stood out as the items we should address. This one was mentioned, of course, but I think I would agree with an add-on.

Senator Spivak: My major point is not where it is in the letter, but the fact that it does not seem to suggest that serious action should be taken soon. Rather it is some kind of impossible wish list. I do not think that is the emphasis you want to put on it.

Senator Marshall: I would add to what Mollie has said. You said "deal with". Do we not want to put "severely limit the importation of lethal weapons"? Something stronger than "deal with".

Senator Spivak: "Totally limit"?

The Chairman: "Totally limit", "eliminate the importation", "ban the importation". I don't know what that does in terms of military equipment.

Ms. Dunsmuir: All firearms are potentially lethal weapons. That would be requesting a ban on all firearms, which could cause some—

The Chairman: Then perhaps the wording should be "severely limit". We hear you, senators. It will be inserted and we will get the style of that.

On one other point, Senator Fairbairn raised with me the question of recommendations made by the coalition when they were before us; not only that, but Wendy Cukier, when she was here, was asked to send over to the committee a more comprehensive list of their views, which she promptly did. That, of course, was after her evidence and in no way gets included in the record. It is just in our file, which helps nobody.

I had sort of hastily agreed with Senator Fairbairn that I saw no reason why we could not include it. However, my problem with that now is that this letter will be sent to each witness. I do not think we can be advocate for the coalition side. I know many, many of the members of the committee are very sympathetic to that side, but I would like to write separately to the minister to say we have received these recommendations, we think they are important, and we pass them on to you. As critical as one wants to be of the other side of the issue, the negative side of the bill, I do not want to be their advocate either, but we have to treat it with some fairness. I do want to bring it to the attention of the minister.

Senator Fairbairn, can I ask for your comments? That is a lot less than I thought I was undertaking to you yesterday.

[Traduction]

Le président: Nous sommes d'accord sur ce que devrait représenter le résultat final. C'est uniquement une question de style.

Le sénateur DeWare: Les trois points énumérés sont les points que tous les témoins ont fait ressortir durant leur témoignage. Voilà la raison. À notre avis, ce sont ces trois points qui ressortaient, qu'il fallait aborder. Ce point-là avait été mentionné, bien sûr, et je serais d'accord avec l'idée d'un ajout.

Le sénateur Spivak: Le point que je veux faire valoir n'a rien à voir avec l'endroit où l'idée est mentionnée dans la lettre. C'est plutôt le fait que la lettre ne semble pas laisser entendre qu'il faut absolument agir dès que possible. Elle ressemble plutôt à une espèce de liste de vœux pieux. Ce n'est pas, à mon avis, le ton que l'on recherche.

Le sénateur Marshall: J'aimerais ajouter quelque chose à ce que Mollie a dit. Vous avez dit qu'il fallait «régler» le problème. Ne faut-il pas plutôt «imposer des limites strictes à l'importation des armes à feu mortelles»? C'est plus fort que «régler».

Le sénateur Spivak: L'interdire, complètement?

Le président: Interdire, éliminer l'importation, la proscrire. Je ne sais pas ce que seraient les effets éventuels pour ce qui touche le matériel militaire.

Mme Dunsmuir: Toutes les armes à feu peuvent être mortelles. Cela équivaldrait à demander l'interdiction de toutes les armes à feu, ce qui causerait...

Le président: Il faudrait donc dire, plutôt, qu'il faut «imposer une limite importante». Nous vous entendons, Mesdames et Messieurs les sénateurs. La lettre fera ressortir cette idée, sur le ton voulu.

Pour passer à un autre sujet, le sénateur Fairbairn m'a parlé des recommandations faites par la Coalition au moment où elle a comparu devant nous: Wendy Cukier, quand elle était ici, était appelée à faire parvenir au comité une liste plus complète de ses points de vue, ce qu'elle a fait tout de suite. Cela est survenu, bien sûr, après son témoignage. Ce n'est donc pas dans le compte rendu. Nos dossiers en témoignent, mais cela ne nous sert à rien.

Je me suis mis d'accord un peu vite avec le sénateur Fairbairn et j'ai dit que je ne voyais pas pourquoi on ne pourrait pas l'inclure. Toutefois, ce qui me préoccupe maintenant, c'est que cette lettre sera envoyée à chacun des témoins. Je ne crois pas que nous puissions défendre la cause de la coalition. Je sais que *beaucoup* de membres du comité appuient le point de vue de la coalition, mais j'aimerais écrire moi-même à la Ministre pour lui dire: «Nous avons reçu ces recommandations, nous croyons qu'elles sont importantes et nous vous les transmettons. Si critiques que l'on puisse vouloir être de l'autre revers de la médaille, de l'aspect négatif du projet de loi, je ne veux pas m'en faire le défenseur non plus, mais il faut être juste. Je ne veux pas tirer l'attention du Ministre sur cet aspect.

Sénateur Fairbairn, avez-vous des observations? C'est vous en demander beaucoup plus que je croyais vous en demander hier.

[Text]

Senator Fairbairn: Since the letter was sent in response to a request from the committee, is there any reason that another member of the committee, in perhaps commenting on our letter to the minister, could not table Wendy Cukier's letter in the Senate?

Senator Di Nino: Mr. Chairman, I was trying to recall what that missive contained. If I am not mistaken, not necessarily the letter but the spirit of the contents of Wendy Cukier's letter is already incorporated here. I am grasping, because I am not sure if I remember correctly all of the things that Wendy's letter addressed.

The Chairman: The thrust of the comments made to me by Senator Fairbairn is to the effect that those various recommendations made by Wendy Cukier are not contained in the letter. I sure would feel better about it if they were.

Senator Di Nino: I think Senator Fairbairn's suggestion then is quite fair. A member of the committee on his or her own could present that in the Senate and put it on the record.

The Chairman: I am quite prepared to send it to the minister.

Senator Spivak: I would just say that I think this is important, because the Coalition For Gun Control now, having the opportunity after all amendments have been made—I am not sure where they appeared in the order of the other place—have set out their considered opinion here again. I think it would be very good to send it to the minister. It is fine to table it in the Senate, but it is more important that it get to the minister.

The Chairman: That was my point.

Senator Spivak: I do not see any reason why you couldn't send two letters to the minister at the same time, one letter like this, and the other saying, "Dear Madam Minister, we have requested and have received, on the regulations, et cetera, a considered view, and we would like to share that with you."

The Chairman: And it is nowhere else on the public record and that is why we are doing it.

Senator Spivak: Exactly. It does not preclude tabling it before the Senate, but it is much more important to do this and do it at the same time.

The Chairman: Sure.

Senator Stanbury: If you are going to do one by a statement tomorrow, then perhaps Senator Spivak, or someone who would like to do it, will do the other one on a statement as well.

The Chairman: That is fine, too.

Senator Fairbairn: Senator Stanbury, why don't you present it?

Senator Stanbury: I have another statement that I was intending to make. Can we make two statements?

Senator Di Nino: Senator Fairbairn, are you not a member of the committee?

Senator Fairbairn: No, but Senator Stanbury can do it.

[Traduction]

La sénatrice Fairbairn: Comme la lettre a été envoyée en réponse à une demande du comité, pourquoi ne pourrait-on pas confier à un autre membre du comité, peut-être au moment d'une observation sur notre lettre à la Ministre, la tâche de déposer la lettre de Wendy Cukier au Sénat?

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, j'essaie de me souvenir de ce que disait cette missive. Si je ne m'abuse, la lettre que nous avons entre les mains est fidèle à l'esprit, sinon à la lettre du document de Wendy Cukier. J'ai de la difficulté à me rappeler exactement tout ce que disait la lettre de Wendy.

Le président: Essentiellement, le sénateur Fairbairn m'a fait remarquer que les recommandations faites par Wendy Cukier ne se retrouvent pas dans la lettre. La lettre me conviendrait beaucoup mieux si c'était le cas.

Le sénateur Di Nino: La suggestion du sénateur Fairbairn est donc très juste. Un membre du comité pourrait agir seul et déclarer officiellement au Sénat l'existence de la lettre.

Le président: Je suis disposé à la faire parvenir à la Ministre.

Le sénateur Spivak: J'aimerais dire, tout simplement, que c'est important: la *Coalition for Gun Control*, a maintenant pu présenter—après toutes les modifications que j'ai apportées, je ne sais pas très bien où elles figuraient dans le programme de l'autre endroit—son point de vue de nouveau. Cela me semble très juste—l'idée est bonne de déposer la lettre au Sénat, mais il est plus important de la faire parvenir à la Ministre.

Le président: C'est le point que je voulais faire valoir.

Le sénateur Spivak: Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas envoyer deux lettres à la Ministre en même temps, une lettre comme celle-ci, et une autre, qui dirait: «Madame, à la suite de notre demande, nous avons reçu à propos du règlement, etc, un point de vue que nous souhaitons vous faire connaître.»

Le président: Et les dossiers officiels n'en tiennent aucunement compte, voilà pourquoi nous vous le présentons.

Le sénateur Spivak: C'est juste. Nous n'excluons pas l'idée de déposer la lettre au Sénat, mais il est beaucoup plus important de vous la présenter en même temps.

Le président: Exactement.

Le sénateur Stanbury: Si vous voulez faire une déclaration à ce sujet demain, que ce soit le sénateur Spivak ou quelqu'un d'autre, l'autre lettre pourrait aussi faire l'objet d'une déclaration.

Le président: Cela me convient aussi.

La sénatrice Fairbairn: Sénateur Stanbury, voulez-vous vous en occuper?

Le sénateur Stanbury: J'avais l'intention de faire une autre déclaration. Peut-on faire deux déclarations?

Le sénateur Di Nino: Sénateur Fairbairn, ne faites-vous pas partie du comité?

La sénatrice Fairbairn: Non, mais le sénateur Stanbury peut le faire.

[Text]

Senator Stanbury: Of course, I will need a copy of the letter.

Senator Di Nino: I have no problem doing it if you are concerned about more than one statement.

The Chairman: So, subject to that, the addition dealing with importation will be worked out. I trust you will leave that to staff and to Senator Stanbury and myself. So that letter can go, and I will read it into the record tomorrow at the opening of the session of the Senate.

I am seeking a motion that the letter to be sent by the chairman of this committee to the Minister of Justice regarding Bill C-17 being appended to today's proceedings of this committee.

An Hon. Senator: So moved.

The Chairman: Ready for the question? All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Contrary, if any? Motion carried.

Could I also have, for your approval, a motion that the clerk of the committee be authorized to release upon request copies of the letter to be sent by the chairman of this committee to the Minister of Justice regarding Bill C-17, which is the same?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Motion carried.

Now, if we could get interpreters, we could get evidence, and if we could get evidence we could get a bill, and if we could get a bill we could go home.

While we are getting ready, perhaps the witnesses can step up.

I trust we have Mr. Al Clayton, Executive Director, Bureau of Real Property Management, Treasury Board. Next to Mr. Clayton is Mr. James R. Hamilton, Director of the same bureau. Then Mr. Michael Richard, Senior Counsel, Property Law Section, and Michel Vermette, Notary-General Counsel, Civil Litigation and Real Property Law Section.

I am sorry. We will have to be patient for a few minutes. We will be off the record in the meantime.

The committee recessed.

Upon resuming:

The Chairman: We are ready to proceed. The translators are in their place, and we will undertake to make some inquiry as to how this happens.

Senator DeWare: Please put it in the minutes that we have had almost an hour's delay.

The Chairman: Mr. Clayton, the Executive Director of the Bureau of Real Property Management of the Treasury Board Secretariat will have an opening statement. Then we have available for you Messrs. Hamilton, Richard, and Vermette

[Traduction]

Le sénateur Stanbury: Bien sûr, j'aurai besoin d'un exemplaire de la lettre.

Le sénateur Di Nino: Cela me convient, si vous croyez qu'il n'est pas possible de faire deux déclarations.

Le président: Sous réserve de ce qui a été dit, l'ajout concernant l'importation des armes à feu sera donc fait. J'imagine donc que vous nous ferez confiance, à moi-même, au sénateur Stanbury et au personnel. La lettre peut donc être présentée, et je la ferai verser au dossier demain au début de la séance du Sénat.

Je proposerais que la lettre que doit envoyer le président du comité au ministre de la Justice concernant le projet de loi C-17 soit annexée au procès-verbal de la réunion d'aujourd'hui.

Un sénateur: J'en fais la proposition.

Le président: Êtes-vous prêt? Faut-il adopter la proposition?

Les sénateurs: Oui.

Le président: Y a-t-il une opinion dissidente? La proposition est adoptée.

Je suggère également que l'on propose que le greffier du comité soit autorisé à diffuser, sur demande, les exemplaires de la lettre envoyée par le président du comité à la ministre de la Justice concernant le projet de loi C-17?

Les sénateurs: Oui.

Le président: La proposition est adoptée.

Maintenant, si nous avions des interprètes, nous pourrions entendre les témoignages et, si nous pouvions entendre les témoignages, nous pourrions étudier le projet de loi, et si nous pouvions étudier le projet de loi, nous pourrions ensuite nous en aller.

Tandis qu'on se prépare, j'inviterais les témoins à prendre place.

Nous sommes en présence, je crois, de M. Al Clayton, directeur général du Bureau de gestion des biens immobiliers, au bureau du Conseil du Trésor. À côté de M. Clayton se trouve M. James R. Hamilton, directeur du même bureau. Ensuite, il y a M. Michael Richard, avocat-conseil principal, Section du droit des biens, et M. Michel Vermette, conseiller du notaire général, Section des affaires civiles en litige et du droit des biens.

Je vous offre mes excuses. Il faudra faire preuve de patience pendant quelques minutes. En attendant, ce qui est dit ne sera pas enregistré officiellement.

Pause du comité.

Après la pause:

Le président: Nous sommes prêts à commencer. Les traducteurs sont en place. Nous essaierons donc de déterminer pourquoi ces choses surviennent.

Le sénateur DeWare: Je vous prie d'inscrire dans le procès-verbal qu'il y a eu un retard de presque une heure.

Le président: M. Clayton, directeur général du Bureau de gestion des biens immobiliers du Secrétariat du Conseil du Trésor, fera une déclaration liminaire. Nous aurons ensuite à notre disposition MM. Hamilton, Richard et Vermette, qui

[Text]

who can answer any questions you have. Please proceed, Mr. Clayton.

Mr. Al Clayton, Executive Director, Bureau of Real Property Management, Treasury Board of Canada Secretariat: Thank you, Senator. Bill C-3, which we are talking about today, if passed, will be the major government statutory vehicle for what is called conveyancing of real property. That is acquisition, transfers, and disposals of real property, and all associated improvements on it.

There are two primary objectives of the bill. The first one is to simplify for the user-public, and also internally to the public service, the process by which the federal government conveys land. This simplification is done by permitting a wide variety of legal documents now to be used within the federal system, documents, for example, that are very commonly used in provinces, and used in private transactions. A common example would be commercial deeds which could replace letters patent.

It also permits greater delegation to take place within the federal system, both delegation from the central agencies and, more important, within departments themselves out to their regions.

The second objective is to clarify and tighten accountability within the government system. That is the accountability between departments, the Department of Justice and the Treasury Board, and within departments.

Under this bill and the related regulations and Treasury Board policies, for the first time, most land conveyancing will come under an integrated umbrella similar, for example, to the umbrella that is used for contracts for goods and services. That is an umbrella that specifies requirements for public tendering and so forth. In tab F of the book that we have provided to you, we outline the proposed regulations and Treasury Board policies that would be associated with this act which would, in effect, provide this umbrella of accountability.

During the debates in the House of Commons, briefings of individual members of the House, several questions were raised. Some of these questions were also raised in second reading debate in the Senate. The President of the Treasury Board responded to these items in a letter which I believe has been distributed to all of you. There are two items of particular interest.

One item deals with a section 16 (1) clause, which is the notwithstanding clause within this act. There was no intention to use this clause to circumvent regulations that would be passed, but it was there for a technical reason related to clear title for land conveyancing, and the president made a commitment to support a Treasury Board policy which stated that the Treasury Board would only recommend use of section 16 (1) under very limited circumstances.

The second commitment in that letter is to publish, widely distribute, and to publicize the new directory of federal real properties which is scheduled to be ready next year and which, for the first time, will be a comprehensive list of all the prop-

[Traduction]

répondront à toutes vos questions. Je vous prie de commencer, M. Clayton.

M. Al Clayton, directeur général du Bureau de gestion des biens immobiliers, Secrétariat du Conseil du Trésor: Merci, monsieur le sénateur. Le projet de loi C-3, qui est l'objet de notre discussion d'aujourd'hui, s'il était adopté, sera le principal instrument législatif du gouvernement en ce qui concerne le transfert des biens immobiliers. Il s'agit donc de l'acquisition, du transfert et de la cession de biens immobiliers et de toute amélioration à ce sujet.

Le projet de loi tend vers deux grands objectifs. Premièrement, il s'agit de simplifier tant pour le grand public que pour la fonction publique la façon dont le gouvernement cède des terres. Grâce à cette simplification, l'appareil fédéral peut maintenant faire usage d'un large éventail d'actes authentiques, notamment ceux qui sont utilisés couramment dans les provinces et dans le cadre d'opérations privées. À titre d'exemple, citons les actes commerciaux, qui pourraient remplacer les lettres patentes.

Cela permettra également une plus grande délégation à l'intérieur du gouvernement fédéral, non seulement à partir des organismes centraux, mais aussi, ce qui est plus important encore, des ministères vers leurs régions.

Deuxième objectif: mieux définir et resserrer l'obligation de rendre compte au sein du régime fédéral. Il s'agit de l'obligation de rendre compte entre ministères, au sein d'un même ministère, au ministère de la Justice et au Conseil du Trésor.

En vertu de ce projet de loi et des règlements et politiques connexes du Conseil du Trésor, pour la première fois, la plupart des transferts de biens immobiliers seront visés par une seule entente-cadre, à l'exemple de celle qui régit les contrats de biens et services. C'est une entente-cadre qui précise les exigences des appels d'offres, et ainsi de suite. À l'intercalaire F du livre que nous vous avons fourni, vous trouverez les politiques et les règles que le Conseil du Trésor se propose d'adopter en rapport avec le projet de loi. Voilà l'entente-cadre en question.

Au cours des débats à la Chambre des communes et des séances d'information destinées aux députés, plusieurs questions ont été soulevées. Certaines d'entre elles se sont posées de nouveau à la deuxième lecture au Sénat. Le président du Conseil du Trésor a réagi à ces questions dans une lettre qui, je crois, a été remise à chacun d'entre vous. Deux questions nous intéressent particulièrement.

Dans un cas, il s'agit du paragraphe 16(1), la clause dérogatoire de la Loi. Il ne s'agissait pas du tout d'utiliser cette clause pour contourner les règlements éventuels. Il s'agit d'une clause technique portant sur le titre libre lié à la cession de terres, et le président s'est engagé à appliquer une politique du Conseil du Trésor qui ne recommande le recours au paragraphe 16(1) que dans des circonstances très particulières.

Deuxièmement, les auteurs de la lettre s'engagent à publier, à diffuser largement et à faire connaître en général le nouveau répertoire des biens immobiliers du domaine public fédéral—répertoire qui devrait être prêt l'an prochain—qui dressera pour la première fois la liste complète des biens immobiliers

[Text]

erty that the federal government owns and leases over long terms.

We would be pleased to answer any questions you have.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Clayton.

Senator Stanbury, would you like to start?

Senator Stanbury: Mr. Chairman, had we started an hour earlier I would have been less hungry and probably would have been more troublesome to our witnesses.

The Chairman: That is what they said.

Senator Stanbury: I am inclined to be a little less troublesome now because of the time. The first thing I would like to comment on is that the two main pieces of legislation which are being replaced go back into the 1880s, and I wonder why somebody does not take the initiative every now and then to review some of these things, especially on something like real estate transfers which have changed in form greatly over the years. Here we are 100 years later having our first look at changing those forms.

The other thing that strikes me is that this legislation seems to deal mostly with form and content and the execution of documents. As far as I can see, and you may be able to comment on this, it does not do anything to ensure the public that real estate transactions take place at a price which is a reasonable market price, or under conditions and restrictions which are reasonable. It does not give any assurance of disclosure of the basis upon which transactions take place. It does not really do very much for the public. It is a clean-up bill for the bureaucracy so that they can *all* be sure they know what forms to use, who should sign things and who can make regulations, although, I must say that it defies a simple lawyer like me to figure out why in the world it takes two ministers to make some kinds of regulations and one minister to make other kinds of regulations. But I appreciate that this is intended pretty well as a technical bill. All I am asking is whether it does anything to protect the public.

Mr. Clayton: I will take each one of those. On your first issue, some of our friends in the Department of Justice can talk about attempts that were made to deal with cleaning up the bills. You sort of slug it out and eventually you get to that moment when it is here.

Statutory legislation, as you said, is an internal authorities bill as designed, just as, for example, the Financial Administration Act relating to goods and services then leads to regulations and Treasury Board policies and, over time, government policies in terms of market pricing, restrictions, public disclosure, or processes related to public tendering. Part of the reason for that is a parallel to how the Financial Administration Act works. I am not a lawyer, but real estate lawyers will talk of clear title, and the more conditions you put in the law the more problems you have in trying to go back in terms of whether every one of those bits and procedures was followed.

[Traduction]

que possède ou que loue le gouvernement sur de longues périodes.

Nous serons heureux de répondre à toute question.

Le président: Merci beaucoup, Monsieur Clayton.

Sénateur Stanbury, voulez-vous commencer?

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, je crois que si nous avions commencé une heure plus tôt, j'aurais moins faim et j'aurais «dérangé» davantage les témoins.

Le président: C'est ce qu'ils ont dit.

Le sénateur Stanbury: Je serai porté à être un peu moins dérangeant, faute de temps. Premièrement, je vois que les deux lois principales qui seront remplacées par ce projet de loi remontent aux années 1880. Je me demande pourquoi personne ne prend sur lui de réviser de temps à autre ces textes de loi, surtout lorsqu'ils portent sur une question comme le transfert de biens immobiliers, qui a évolué considérablement au fil des ans. Nous voilà 100 ans plus tard et, pour la première fois, nous commençons à penser à changer les choses.

L'autre chose qui me frappe, c'est que le projet de loi semble traiter surtout de la forme et du fond des documents, et de leur application. À mon avis, et vous aurez peut-être quelque chose à dire à ce sujet, il ne garantit en rien au grand public que les opérations immobilières se feront à un prix raisonnable qui correspond à la valeur du marché, ni encore qu'elles seront assujetties à des conditions et à des restrictions raisonnables. Il n'offre aucune garantie quant à la divulgation de tous les renseignements pertinents dans une opérations immobilière. Le grand public ne peut en retirer grand chose. C'est un projet de loi de bureaucrates, qui permettra aux fonctionnaires de savoir quel formulaire il faut utiliser, qui devrait signer les documents et qui peut établir des règlements, mais je dois admettre qu'il m'échappe à moi, simple avocat; pourquoi faut-il deux ministres pour établir un règlement particulier, mais seulement un, pour en établir un autre. Mais je comprends bien qu'il s'agit surtout d'un projet de loi d'ordre technique. Tout ce que je demande, c'est de savoir si le projet de loi protège le public d'une façon quelconque?

M. Clayton: Je répondrai à chacune de ces questions. Premièrement, comme en témoigneront nos amis au ministère de la Justice, il y a bel et bien eu des tentatives pour mettre de l'ordre dans les lois. On fait ce qu'on peut et, au bout du compte, on se trouve au point où nous en sommes aujourd'hui.

Les textes réglementaires prescrivent, de par leur nature, comme vous l'avez dit, les pouvoirs internes, à l'instar de la Loi sur la gestion des finances publiques, en ce qui concerne les biens et les services, et conduisent à l'adoption de règlements et de politiques du Conseil du Trésor et, au fil du temps, à l'établissement de politiques gouvernementales touchant les prix du marché, les restrictions, la divulgation au public et les processus liés aux appels d'offres. En partie, il s'agit de tracer un parallèle avec la façon dont la Loi sur la gestion des finances publiques fonctionne, mais il y a aussi l'autre question: je ne suis pas avocat, mais les avocats spécialisés en droit immobilier vous parleront du titre libre. La raison: plus il y a de conditions dans la loi, plus il est difficile de revenir en arrière et d'essayer de déterminer si toutes les étapes ont été respectées.

[Text]

Therefore, the attempt is to put all of those into government policy so that five years from now we will not have to go back to see if the right officer signed the document. That is why that structure was designed.

Senator Stanbury: And, after 100 years, I congratulate you.

Mr. Clayton: That is the philosophic basis of what is in the statute as against what comes out in Treasury Board policy.

Senator Stanbury: We are not ending up with a central depository. I am a little uncertain as to what we have ended up with. There are some properties that are included. Licences are not included. I gather it is now a database, or intended to be a database, rather than a depository. The openness to the public, I am a little uncertain about. I wonder if you can clean up some of those concerns?

Mr. Clayton: Within the act itself, there is a reference to a depository, but I will mention the limits of that. Under the present system, when you sell land, such as against many other types of disposals, which are mainly leases, quite often when you sell land there are letters patent. There is within the Ministry of Consumer and Corporate Affairs, the letters patent registry. If this bill is passed, it would be possible to carry out these transactions without using letters patent, commercial deeds. And so to replace that type of public information base in which you can reference legal documents, the Department of Justice under the act will set up a depository with regulations which is a replacement for letters patent.

However, looking at disposals, the sales vary from year to year. There may be 150 to 200 sales, but thousands of leases and licences are given out every single year all over the country. There is not in the act a depository to try to handle that sort of thing. Those types of documents are spread out in offices throughout the country and are available to the public under the normal type of disclosure systems.

Senator Stanbury: And am I right that there is no central source of information for the public.

Mr. Clayton: There is no central database on all of those types of transactions, no. They would be with each department and agency.

Senator Stanbury: Our problem these days is, so we are told by the media, that people do not trust their politicians. Well, this is not at the political level. This is down below the political level and even further away from monitoring by the public than the political activities. I am just wondering if we are doing anything to improve the trust of the people by continuing to have these things impossible to find.

Mr. Hamilton: I would make reference to page 2 of the letter from our minister to Mr. Rompkey, where the minister makes reference to what we call the Directory of Real Property. What this thing is, is a database of all, except the most minor, of federal real property holdings, the things held in fee simple, in leases, and so on. This thing should be operational in

[Traduction]

L'idée est donc d'essayer de réunir tous ces éléments dans une seule politique gouvernementale, de façon à ne pas être obligé de revenir cinq ans en arrière pour voir si c'est le bon agent qui a signé le document. Voilà pourquoi on a conçu cette structure.

Le sénateur Stanbury: Et, 100 ans plus tard, je vous félicite.

M. Clayton: Ce sont les principes qui sous-tendent la loi, par opposition à la politique du Conseil du Trésor.

Le sénateur Stanbury: Ce n'est pas un dépôt central que nous avons au bout du compte. Je ne suis pas très certain du résultat. Certains biens sont inclus. Les permis sont exclus. J'imagine que c'est une banque de données, ou du moins une tentative de banque de données, plutôt qu'un dépôt. Je ne suis pas très certain de la question de la transparence face au grand public. Serait-il possible de mettre de l'ordre dans tout cela?

M. Clayton: Dans le projet de loi lui-même, on fait allusion à un lieu de dépôt, mais je crois qu'il y a des limites à ce point de vue. Selon la formule actuelle, quand on vend un terrain, comme c'est le cas pour bien d'autres types de cession de biens, surtout dans le cas des locations, il y a souvent des lettres patentes. Il existe un registre des lettres patentes au ministère des Consommateurs et des Sociétés. Si le projet de loi est adopté, il sera possible de faire ces transactions sans lettres patentes ni titres de propriété commerciale. Et afin de remplacer ce type de base d'information publique dans laquelle on peut consigner les documents juridiques, le ministère de la Justice, en vertu de la loi, établira maintenant un dépôt pour les règlements, qui remplace les lettres patentes.

Cependant, pour ce qui est des aliénations, il peut y avoir... cela varie d'une année à l'autre. Il peut y avoir de 150 à 200 ventes. Cependant, des milliers de baux et de permis sont signés ou accordés chaque année dans l'ensemble du pays. La loi ne prévoit aucun dépôt qui pourrait aider à traiter ce genre de choses. Ces documents sont éparpillés dans des bureaux aux quatre coins du pays et sont mis à la disposition du public selon les systèmes ordinaires d'accès à l'information.

Le sénateur Stanbury: Ai-je raison de dire qu'il n'existe aucune source d'information centrale à l'intention du public?

M. Clayton: Il n'existe aucune base de données centrale pour tous ces types d'opération, non. Elles se trouvent généralement dans chaque ministère et chaque organisme.

Le sénateur Stanbury: D'après ce que nous disent les médias, le manque de confiance que la population accorde aux politiciens qui les représentent est le problème auquel nous nous heurtons de nos jours. Eh bien, cela n'est pas au niveau politique. C'est en-dessous du niveau politique et encore plus loin de la surveillance par le public que les activités politiques. Je me demande seulement si nous faisons quoi que ce soit pour accroître la confiance que la population témoigne aux politiciens en rendant ces choses impossibles à trouver.

M. Hamilton: Je me reporterai à la page 2 de la lettre de notre ministre à M. Rompkey, dans laquelle la Ministre fait référence à ce que nous appelons l'Annuaire des immeubles. En fait, il s'agit d'une base de données contenant tous les documents ayant trait aux biens immeubles fédéraux, sauf les plus petits, les biens détenus en fief simple, ceux qui font l'objet

[Text]

January of 1992. It is our intent to publish this thing across the country, to put copies in registry offices and so on. There will be an 800 number if people wish to have information. This directory will tell people what we have, which department has it, and which officer to go to, to find further information.

Our problem is that, to go further than that would force us to have a massively expensive information system.

Senator Stanbury: I appreciate what you are saying and I understand the problems. A Directory of Federal Real Property tells the public, as you say, what the government has, and I suppose the directory will be updated either next year or maybe 90 years from now and then we will find out what the federal government no longer has. The problem that the public will have is that they will never find out what happened to what we no longer have. We will never find out how it disappeared from the directory, on what terms, to whom, any of that information. You say that would require a massive cost.

The Toronto real estate board publishes every month, if not every week, the disposition of properties and the purchasers. In another newspaper that I read regularly, every week there is a listing of all the transactions in that town and the people who were involved in the transaction and the prices that were paid. Now, why it should be so difficult for the government to do that, I don't understand.

Mr. Hamilton: Perhaps I have misinformed you, then. There is no question that this thing will be ready in 1992. The thing is 98 per cent, 99 per cent ready right now. We are just going through the last edits of the information. It is our intention to also publish changes. I am not sure if it will be on a monthly or a quarterly basis, but using those changes and cross-referencing by municipality, if a citizen sees that there is a new lease or we have gotten rid of an old one, he can start asking questions. So I think we are moving towards the sort of thing you may be referencing.

Senator Stanbury: The rate of movement is my concern. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Lewis, did you have a supplementary on that?

Senator Lewis: I think it has been more or less answered, but I am interested in the depository. Actually, there is no real provision in the bill for the depository, is there, except section 15, the authorization to make regulations?

Mr. Hamilton: The Federal Real Property Act makes provision for the depository for sales in fee simple. The provision for

[Traduction]

d'une location, etc. Cet annuaire devrait être fonctionnel en janvier 1992. Nous avons l'intention de le publier dans l'ensemble du pays, de laisser des exemplaires dans les bureaux d'enregistrement, etc. et d'établir un service d'appel sans frais pour les personnes désireuses d'obtenir des renseignements. Cet annuaire informera la population des informations dont nous disposons. Il lui apprendra aussi dans quel ministère elles se trouvent et à quel agent s'adresser pour obtenir de plus amples renseignements.

Notre problème est que si nous voulons améliorer ce service, nous serions forcés de mettre en place un système d'information extrêmement coûteux.

Le sénateur Stanbury: Je saisis l'importance de ce que vous dites, et je comprends les problèmes; toutefois, pour la population, le problème est qu'un annuaire des immeubles fédéraux vous apprend ce qu'il y a, comme vous le dites, ce dont le gouvernement dispose. Et je suppose qu'il sera mis à jour l'an prochain ou, peut-être, dans 90 ans et que nous découvrirons alors ce que le gouvernement fédéral n'a plus. Cependant, nous n'apprendrons jamais ce qui sera arrivé à ce que nous n'avons plus. Nous ne saurons jamais comment cela aura été retiré de l'annuaire, à quelles conditions, à qui cela aura été concédé, aucun renseignement. Et vous dites que cela supposerait un coût énorme.

La commission de l'immobilier de Toronto publie chaque mois, si ce n'est chaque semaine, la liste des aliénations d'immeubles ainsi que les acheteurs. Dans un autre journal que je lis régulièrement, on trouve chaque semaine une liste de toutes les opérations effectuées dans la ville, des personnes qui y ont participé de même que les prix qui ont été payés. Maintenant, je ne comprends pas pourquoi cela devrait être si difficile pour le gouvernement.

M. Hamilton: Alors, je vous ai peut-être mal renseignés. Il ne fait aucun doute que ce document sera prêt en 1992. À l'heure actuelle, il est prêt à 98 p. 100 ou 99 p. 100. Nous effectuons actuellement les dernières révisions des renseignements. Nous avons l'intention de publier aussi les modifications. Je ne suis pas certain si la publication sera mensuelle ou trimestrielle; toutefois, à l'aide de ces changements et en comparant les informations touchant chaque municipalité, un citoyen pourrait s'apercevoir qu'un nouveau bail a été établi ou que nous nous sommes débarrassés d'un vieux bail, puis commencer à poser des questions. Je crois donc que nous progressons vers le genre de choses dont vous pouvez parler.

Le sénateur Stanbury: C'est le taux de mouvement qui me préoccupe. Je vous remercie, Monsieur le président.

Le président: Sénateur Lewis, avez-vous une question supplémentaire à ce sujet?

Le sénateur Lewis: Je crois qu'on y a plus ou moins répondu; toutefois, le dépôt m'intéresse. En réalité, le projet de loi ne contient aucune disposition réelle quant au dépôt; y a-t-il, sauf à l'article 15, une autorisation de prendre des règlements?

M. Hamilton: La *Loi sur les immeubles fédéraux* prévoit un dépôt pour les ventes de biens en fief simple. La disposition

[Text]

the directory of real property is in the Financial Administration Act.

Mr. Clayton: Yes, it is permissive, in section 15, that the Minister of Justice may do it. Those regulations are, in fact, being drafted now. There is the intent to create such regulations.

Senator Lewis: So there would really be no statutory provisions as far as the question of whether the information is correct or that people could rely on it?

Mr. Hamilton: If I understand the question, there is no statutory provision for us to have what I guess one would normally describe as a registry system. This system is permissive, and there is no guarantee, I guess, of validity or truth.

Mr. Clayton: Maybe I could pick up where you are. The whole question of having what I would call a federal land registry, a formal one like the province has, is one that we looked at. The way it is right now, sort of coming down, the last thing we want to do is create another land registry system in the country in addition to the 11 or 12 that we now have. We have already started that process. What we much prefer to do, particularly when we have our act together in terms of what the federal government owns, is to now start to make sure that they are in provincial land registry systems where people normally go to find such information.

In most provincial land registry systems, the federal government's holdings are already registered. But different provinces have different rules, and we are going to start next year, literally across the country, meeting province by province to see how we integrate into their system.

Senator Lewis: That was the question I was going to ask. Is it the policy of the government to register documents in the different provinces—probably not to give to somebody, because that would be up to the person who takes the deed, but is it the policy of the government to register documents of title where the Crown acquires title?

Mr. Clayton: Yes, I believe so. I gather that in some of the western provinces there are problems with different systems. In the Torrens systems they will not accept ungranted Crown lands, but we are working on that. Under the bill you can now do it.

Senator Lewis: Is it the intention that under these regulations for the depository you will be registering documents of disposal of real property?

Mr. Hamilton: Yes.

Senator Lewis: And what about acquisitions by the government, will they also be recorded in the depository?

[Traduction]

relative à l'annuaire des immeubles est contenue dans la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

M. Clayton: Oui, selon l'article 15, le ministre de la Justice peut le faire. De fait, on rédige actuellement ces règlements. On a l'intention de créer ce genre de règlement.

Le sénateur Lewis: Il n'y aurait donc en réalité aucune disposition légale pour ce qui est de l'exactitude des renseignements qui y sont contenus ni de la confiance que les gens peuvent lui accorder?

M. Hamilton: Si je comprends la question, aucune disposition légale ne nous permet d'avoir ce que je croie qu'on définirait normalement comme un système d'enregistrement immobilier. Ce système est permissif, et je suppose que rien ne garantit la validité ni la véracité de l'information.

M. Clayton: Je pourrais peut-être poursuivre votre point de vue. La création de ce que j'appellerais un bureau d'enregistrement des terres fédérales, un bureau officiel comme celui de la province, est une question que nous avons étudiée. Étant donné la façon, dont, en quelque sorte, elle se présente maintenant, nous ne voulons surtout pas doter le pays d'un autre bureau d'enregistrement immobilier qui vienne s'ajouter aux onze ou douze dont nous disposons. Nous avons déjà entamé ce processus. Ce que nous préférons de beaucoup, particulièrement une fois que nous saurons exactement ce que le gouvernement possède, est de commencer maintenant à veiller à ce que ces biens soient entrés dans les bureaux d'enregistrement immobilier provinciaux, que les gens consultent normalement pour trouver ce genre d'information.

Les biens du gouvernement fédéral sont déjà consignés dans la plupart des bureaux d'enregistrement immobilier provinciaux. Toutefois, les règles varient selon les provinces, et nous commencerons l'an prochain, à littéralement rencontrer les représentants de chacune des provinces pour voir comment nous allons intégrer les renseignements dans leur système.

Le sénateur Lewis: J'allais poser cette question. Le gouvernement a-t-il pour politique de consigner les documents dans les diverses provinces... probablement plutôt que les donner à quelqu'un, étant donné que cette décision reviendrait à la personne à qui le titre est concédé. Cependant, le gouvernement applique-t-il la politique de consigner les titres à l'endroit où la Couronne les acquiert?

M. Clayton: Oui, je crois. Je crois que dans certaines provinces de l'Ouest, différents systèmes posent différents problèmes. Le système Torrens ne permet pas d'accepter des terres de la Couronne non concédées, mais nous tentons de rectifier cette situation. En vertu du projet de loi, c'est maintenant possible.

Le sénateur Lewis: En vertu des règlements touchant le dépôt, devra-t-on consigner les documents ayant trait à l'aliénation d'immeubles?

M. Hamilton: Oui.

Le sénateur Lewis: Et qu'advient-il des acquisitions effectuées par le gouvernement; ces opérations seront-elles aussi consignées dans le dépôt?

[Text]

Mr. Hamilton: Not in the way it is set up now. Documents of acquisition would be registered in a normal provincial registry office.

Senator Lewis: Just leave it to that?

Mr. Hamilton: Yes.

Mr. Clayton: Talking about the Torrens system, one of the provisions of this act is that for the first time—and the lawyers can tell me how it works—the Crown can grant land to itself under this system. Now we will be able, for the first time, to register federal lands in the provincial Torrens system in the west.

The Chairman: You do now as Her Majesty in right of the Government of Canada, don't you?

Mr. Clayton: I believe some of the provinces, with the Torrens system, had trouble accepting it because Her Majesty is unified in that system. I believe that is right. This is where I turn it over to our lawyers.

Mr. Richard: I think there has been a problem in British Columbia, for example, in registering federal lands that essentially are unpatented. There has to be a patent from the province to Canada, and then we subsequently deal with the lands. But in the B.C. system, I understand the only way that lands can be entered into the B.C. land title system is if they are the subject of a Crown grant. In theory it could be a federal Crown grant, but until we incorporate it or propose the incorporation of the provision that Her Majesty may convey to herself, it is a legal impossibility for us to transfer title to ourselves. So that technicality is provided for in the legislation.

Many provinces have a provision, as you will see in provincial property acts, or whatever, which enable an individual to convey property to themselves. It is an unusual situation, but legally it may be required in certain instances.

Senator Lewis: It seems a pity in a way, though. The leases and licences will not be recorded in this depository, I take it?

Mr. Hamilton: No, they will not.

Senator Lewis: It seems a pity there is no intention to do that, because that becomes important to the general citizen who is trying to check on property.

Mr. Hamilton: With this directory, leases and licences of more than one year's duration would be recorded, and these would be published and distributed throughout Canada. A citizen could use this directory to start searching for information on a particular lease.

Senator Doyle: Would it be fair to say that one of the purposes of the act is to clean up the whole process of selling government-owned real estate?

[Traduction]

M. Hamilton: Pas de la façon dont il est structuré actuellement. Les documents ayant trait aux acquisitions seraient consignés dans un bureau d'enregistrement provincial ordinaire.

Le sénateur Lewis: Laisser les choses comme elles sont.

M. Hamilton: Oui.

M. Clayton: Je pourrais peut-être ajouter, au sujet du système Torrens, que pour la première fois, une loi prévoit—les avocats peuvent m'expliquer comment cela fonctionne—la Couronne peut se concéder une terre à elle-même. Et nous pourrions maintenant, pour la première fois, enregistrer des terres fédérales dans le système Torrens appliqué dans l'Ouest.

Le président: Vous le faites maintenant en tant que représentant que Sa Majesté du chef du gouvernement du Canada, n'est-ce pas?

M. Clayton: Je crois que certaines des provinces qui utilisent le système Torrens ont eu de la difficulté à l'accepter, étant donné que Sa Majesté est unifiée dans ce système. Je crois que c'est cela. Je cède maintenant la parole à nos avocats.

M. Richard: Je crois qu'en Colombie-Britannique, par exemple, l'enregistrement des terres fédérales qui ne sont pas essentiellement visées par des lettres patentes a causé un problème. Il faut que la province cède une patente au Canada, après quoi nous nous occupons des terres. Toutefois, d'après ce que je comprends, selon le système appliqué en Colombie-Britannique, il faut qu'une terre fasse l'objet d'une concession de l'État pour pouvoir être intégrée au système de titre de biens-fonds de la Colombie-Britannique. En théorie, il pourrait s'agir d'une concession de l'État fédéral, mais avant que nous l'incorporions ou que nous proposons d'incorporer la disposition de la loi, selon laquelle Sa Majesté peut se concéder un bien à elle-même, il nous était légalement impossible de nous transférer un titre à nous-mêmes. Ce détail technique est donc réglé dans la loi.

Si vous consultez les lois provinciales ayant trait, notamment, aux immeubles, vous constaterez que bien des provinces ont une disposition qui permet à une personne de se concéder un bien à elle-même. Cette situation est inhabituelle, mais elle peut être également exigée dans certaines circonstances.

Le sénateur Lewis: Par contre, cela semble dommage d'une certaine façon. Je suppose que les baux et les permis ne seront pas consignés dans ce dépôt?

M. Hamilton: Non, ils ne le seraient pas.

Le sénateur Lewis: Il semble dommage qu'on ait pas l'intention de le faire, étant donné que cette question devient importante pour le citoyen ordinaire qui tente de se renseigner au sujet d'un bien.

M. Hamilton: Les baux et les permis d'une durée de plus d'un an seraient consignés dans cet annuaire, qui sera publié et diffusé dans l'ensemble du Canada. Les citoyens pourraient consulter cet annuaire pour commencer à chercher des renseignements concernant un bail particulier.

Le sénateur Doyle: Serait-il juste de dire qu'un des objectifs de la loi consiste à mettre de l'ordre dans tout le processus de vente de biens immobiliers appartenant au gouvernement?

[Text]

Mr. Clayton: Yes, it is certainly one of the purposes. This act does not deal with the front-end management or government decision of whether to dispose of or acquire real estate, but once the decision is made it can proceed relatively quickly in most cases. We often use the example that, because of the nature of the law, to sell an RCMP house for \$100,000 in British Columbia now requires the approval of seven government departments and two cabinet committees.

Senator Doyle: Then you have to sell it for half price.

Mr. Clayton: Then you cannot find a buyer because people have left town.

Senator Doyle: Would you see the speeding up of the process as part of an inclination lately to dispose of more property? Has there been any speeding up, even under the old act? Is there a greater turnover now in government-owned real estate?

Mr. Clayton: With regard to the time it takes, the normal process of disposal and acquisition has not been speeded up. As you can understand, when it is high priority there are always ways of doing it faster. I think it is fair to say it goes back 10 or 12 years to a decision made in 1978 or 1979. There has been more activity in various types of disposals of government real estate as a result of government policy decision of how it deals with its real estate. It has varied in the last 30 years in terms of whether you never sell it or whether you sell it when you do not need it. Since about 1978 there has been a general approach of governments that when property is not required by the government it should be disposed of.

Senator Doyle: Is this a more aggressive selling policy on the part of the government or is it a more avid interest on the part of the public to acquire land that is now owned by the government?

Mr. Clayton: I think it is a combination of both. Certainly it has been the government's policy to sell more. In terms of acquiring, it very much relates to the nature of markets in certain cities. In the last few years it has changed in Toronto but in the areas where housing lands are in short supply, Vancouver, Toronto and the national capital region, there has been a great deal of intensity of interest. There tends not to be too much in other areas.

Senator Doyle: Is there anything in the bill that would change the government's present method of evaluating property for sale?

Mr. Clayton: No, there is nothing in the bill. That is not affected by this bill.

Senator Olson: Mr. Chairman, I would like to direct your attention to clause 34 on page 17. It has to do with the consequential amendments to the Northern Pipeline Act as a result of this. By the way, I have some interest in this because we

[Traduction]

M. Clayton: Oui, il s'agit sûrement d'un des objectifs. Cette loi ne touche ni la gestion de première ligne, ni la décision du gouvernement d'aliéner ou d'acquérir un bien immobilier; cependant, une fois la décision prise, le tout peut se faire d'une façon relativement rapide dans la plupart des cas. Nous donnons souvent comme exemple qu'étant donné la nature de la loi, la vente d'une maison appartenant à la GRC située en Colombie-Britannique pour la somme de 100 000 \$ exige maintenant l'approbation de sept ministères et de deux comités du Cabinet.

Le sénateur Doyle: Vous devez donc le vendre à moitié prix.

M. Clayton: Il vous est alors impossible de trouver un acheteur, étant donné qu'ils ont tous quitté la ville.

Le sénateur Doyle: Selon vous, l'accélération du processus découlerait-elle de la tendance récente à aliéner un plus grand nombre de biens? A-t-on constaté une quelconque accélération même en vertu de l'ancienne loi? Le roulement des biens immobiliers appartenant au gouvernement est-il plus rapide maintenant?

M. Clayton: En ce qui concerne le temps qu'il exige, le processus ordinaire d'aliénation et d'acquisition n'a pas été accéléré. Comme vous pouvez le comprendre, on trouve toujours des façon d'accélérer le processus lorsqu'une question est prioritaire. Je crois qu'il est juste de dire que cela remonte à dix ou douze ans, à une décision prise en 1978 ou 1979. On a constaté un plus grand nombre de divers types d'aliénation de biens immobiliers appartenant au gouvernement à la suite d'une décision du gouvernement relative aux politiques régissant la façon dont il dispose de ses biens immobiliers. Les politiques du gouvernement ont varié au cours des trente dernières années en ce qui concerne la vente: soit on ne vend jamais, soit on vend lorsqu'on a pas besoin du bien. Depuis environ 1978, on observe qu'en général les gouvernements considèrent qu'on devrait aliéner un bien qui n'est pas nécessaire.

Le sénateur Doyle: S'agit-il de politiques de vente plus dynamiques du côté du gouvernement ou d'un intérêt plus marqué de la part du public pour l'acquisition de terres qui appartiennent actuellement au gouvernement?

M. Clayton: Je crois que c'est un mélange des deux. Il ne fait aucun doute que le gouvernement a pour principe d'accroître les ventes. L'acquisition, toutefois, est très étroitement liée à la nature du marché dans certaines villes. Au cours des dernières années, le marché a changé à Toronto. Dans les secteurs où les terres réservées à l'habitation sont rares, notamment à Vancouver, à Toronto et dans la Région de la Capitale nationale, on a constaté un intérêt très marqué. L'intérêt semble plutôt faible dans d'autres régions.

Le sénateur Doyle: Le projet de loi contient-il une disposition qui modifierait la méthode actuellement utilisée par le gouvernement pour évaluer les biens à vendre?

M. Clayton: Non, il n'y a rien dans le projet de loi. Cette question n'est pas touchée par le projet de loi à l'étude.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, j'aimerais attirer votre attention sur l'article 34 qui figure à la page 17. Il touche les modifications de la *Loi sur le pipe-line du Nord* qui découleraient de ce projet de loi. Soit dit en passant, cette question

[Text]

spent weeks rewriting the expropriation provisions. There was no expropriation act per se. We had to use the old Railway Act, which dates way back to the 1880s, for the authority that was required to build the Northern Pipeline, or particularly to grant expropriation authority to a commercial company. That was the problem. It was not appropriate.

I am just wondering if this wording changes in any way. There is some wording here that worries me a little bit. It talks about the Governor in Council being of the opinion that those lands are required temporarily or otherwise for such things as operating a pipeline. In other words, is there any change in the expropriation law respecting a commercial company as a result of passing this consequential amendment?

Mr. Hamilton: The answer to your question is that there is no effect whatsoever. When you go through several acts of Parliament there are several consequential amendments.

Senator Olson: There are 26 consequential amendments here.

Mr. Hamilton: There are several groupings of words such as "management charge and direction", "administration and management", "administration and control" and so on and so forth. When we used these expressions, and they seem to change every decade, we always meant the same thing—"administration". So to clean up our own use of language for our own purposes, we decided to substitute the simple word "administration" for all these pieces of jargon. This is all this does.

Senator Olson: My next question relates to clause 8 on page 4. I am not a lawyer so I don't understand all these. By rule of law a grant of federal real property by letters patent apparently has not required delivery, and you are abrogating that by clause 8, right?

Mr. Hamilton: I will stand corrected by our lawyers. The existing situation is that the minute the Great Seal touches the letters patent, the property is yours whether you pay for it or not. We have had situations where people have then decided not to pay for it. So this is to create the normal situation in real property dealings where when you give me the money I will give you the paper. It is just to ensure that we receive payment.

Senator Olson: The past lack of requirement of delivery is taken out?

Mr. Hamilton: Yes.

The Chairman: Surely an archaic thing.

Mr. Clayton: People would actually have trouble borrowing money because they did not have the document. The only document they got was the letters patent. By then they already owned the land and so they did not need to borrow the money.

[Traduction]

m'intéresse un peu, étant donné que nous avons passé des semaines à réécrire les dispositions relatives à l'expropriation. Aucune loi ne visait expressément l'expropriation. Nous avons dû recourir à l'ancienne *Loi sur les chemins de fer* qui remonte aux années 1880 afin d'obtenir l'autorité nécessaire pour construire le pipe-line du Nord et, particulièrement, pour donner des pouvoirs d'expropriation à une société commerciale. Voilà le problème qui s'est posé. Ce n'était pas approprié.

Je me demande seulement si ce libellé change d'une façon quelconque. Une partie du libellé m'inquiète un peu. Il laisse entendre que le Gouverneur en conseil est d'avis que ces terres sont requises temporairement ou autrement pour, notamment, l'exploitation d'un pipe-line. Autrement dit, l'adoption de cette modification influence-t-elle sur le droit en matière d'expropriation visant les sociétés commerciales?

M. Hamilton: La réponse à votre question est qu'il n'y a aucune conséquence. Si vous consultez plusieurs lois du Parlement, vous remarquerez qu'il y a plusieurs modifications en découlent.

Le sénateur Olson: On a ici 26 modifications consécutives.

M. Hamilton: Il y a plusieurs groupes de mots, notamment «administration, conduite et direction» «administration et gestion», «administration et contrôle», et ainsi de suite. Lorsque nous avons utilisé ces expressions, et elles semblent changer tous les dix ans, nous avons toujours voulu dire la même chose: «administration». Donc, afin de revoir notre utilisation de la langue à nos propres fins, nous avons décidé de substituer le seul terme «administration» à tout ce jargon. Voilà tout.

Le sénateur Olson: Ma prochaine question concerne l'article 8 qu'on trouve à la page 4. N'étant pas avocat, je ne comprends pas toutes ces dispositions. Il semble que, selon la règle de droit, la concession d'un immeuble fédéral par lettres patentes n'exigeait pas d'exécution, dans le passé; vous abrogez cette clause par l'article 8, n'est-ce pas?

M. Hamilton: Nos avocats me diront si j'ai raison ou non. Actuellement, dès l'instant où le grand sceau est apposé sur la lettre patente, le bien vous appartient, que vous le payiez ou non. Il est parfois arrivé que des gens aient par la suite décidé de ne pas payer. Nous visons donc à obtenir le contexte habituel d'opération immobilière où l'acheteur doit remettre l'argent au vendeur avant que celui-ci ne lui donne le document. C'est simplement pour s'assurer qu'on reçoit le paiement.

Le sénateur Olson: On a donc remédié à l'absence d'obligation d'exécution?

M. Hamilton: Oui.

Le président: Cette disposition était sans contredit archaïque.

M. Clayton: Les gens auraient en réalité eu de la difficulté à emprunter de l'argent, étant donné qu'ils n'avaient pas le document en main. Le seul document dont ils disposaient était les lettres patentes. À ce moment-là, ils étaient déjà propriétaires du terrain, et n'avaient donc pas besoin d'emprunter de l'argent.

[Text]

Senator Bonnell: If the government has some land up for tender and accepts a tender, is there any way that the public can find out what all the tenders are in order to know why the successful tender has won?

Mr. Clayton: That information on public tenders is available to the public. I can't speak about each department because there are many departments in that business.

Senator Bonnell: Is it in the law here that this information must be made available to the public?

Mr. Clayton: No, it is not in this particular act.

Senator DeWare: But it is available.

The Chairman: Just so we are clear, this act deals with the conveyancing of land, how a piece of property is either put into or taken out of the ownership of the Government of Canada or a department thereof. The witness is saying that under the law that covers tenders, not here—

Senator Bonnell: They are selling land here.

The Chairman: Yes, but all those people who have tendered are entitled to know what the other bidders have bid, what the amount or conditions of their bids were. Is that correct?

Mr. Clayton: Yes. In terms of Treasury Board policy that information shall be provided to both the tenderers and the public. It is available to them. The legislation which governs such information is the Access to Information Act and the Privacy Act, which in effect cover all types of transactions.

Senator Bonnell: So if I were to ask the Leader of the Government in the Senate after January next year to list for me all the lands that were sold by the government, who were the successful bidders and how much all the bids were, he could do so because it is public information.

Mr. Clayton: I don't know how the leader would answer, but that information is public and that is not changed by this act.

Senator Bonnell: So I might have to change the Leader of the Government in the Senate in order to get the proper answer.

The Chairman: I am available and prepared to work hard to try to get all that information for you.

Senator Bonnell: I don't know whether you would give it to me either because you have been procrastinating as chairman here, saying it means this and it means that. I want to know if the public generally know not only the people who tendered but what amounts the tenders were for, what the land was sold for and to whom it was sold.

The Chairman: I hope I have not indicated that by getting your agreement to this bill that that information becomes

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Si le gouvernement offre une terre par appel d'offres et accepte une soumission, le public a-t-il un moyen quelconque de connaître laquelle des soumissions a été acceptée et de savoir quels étaient les autres soumissionnaires afin de déterminer pourquoi la soumission a été acceptée?

M. Clayton: Ces renseignements concernant les appels d'offre publics sont à la disposition de la population. Je ne peux parler au nom de chaque ministère, étant donné que de nombreux ministères participent à ces activités.

Le sénateur Bonnell: Est-il prévu dans le présent projet de loi que ces renseignements doivent être accessibles au public?

M. Clayton: Non, ce n'est pas prévu dans cette loi particulière.

Le sénateur DeWare: Mais c'est disponible.

Le président: Afin de bien nous comprendre, précisons que cette loi porte sur la concession de terres, de la façon dont un bien soit acquis soit aliéné par le gouvernement du Canada ou un de ses ministères. Selon les témoins, en vertu de la loi, cela touche les appels d'offres; pas en ce qui nous concerne . . .

Le sénateur Bonnell: Ici, on parle de la vente de terres.

Le président: Oui, mais toutes les personnes qui ont soumissionné ont le droit de savoir ce que les autres soumissionnaires ont proposé et quels étaient le montant et les conditions de leurs soumissions. Est-ce bien cela?

M. Clayton: Oui. Cela n'est pas prévu dans les lois, mais par la politique du Conseil du Trésor, selon laquelle ces renseignements doivent être fournis aux soumissionnaires et au public. Ils y ont accès. La loi régissant ce genre d'information est la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui touchent effectivement tous les types d'opérations.

Le sénateur Bonnell: Donc, si je demande au leader du gouvernement au Sénat, à partir de janvier prochain, de me fournir une liste de toutes les terres vendues par le gouvernement, des soumissions acceptées, des autres personnes qui ont présenté des soumissions et quels en étaient les montants, je pourrai obtenir ces renseignements, étant donné qu'ils seront accessibles au public?

M. Clayton: J'ignore ce que le leader répondrait, mais ces renseignements sont publics, et le présent projet de loi n'y changerait rien.

Le sénateur Bonnell: Je devrais donc peut-être remplacer le leader du gouvernement au Sénat, afin d'obtenir la bonne réponse.

Le président: Je suis là et prêt à travailler fort pour essayer d'obtenir tous les renseignements pour vous.

Le sénateur Bonnell: J'ignore si vous me les fournirez, étant donné qu'en qualité de président de notre réunion, vous avez perdu du temps à tergiverser. Je veux savoir si le public sait en général non seulement qui a présenté une soumission, mais aussi quels étaient les montants des soumissions, à quel prix la terre a été vendue et qui était l'acheteur.

Le président: J'espère que je n'ai pas laissé croire que votre approbation de ce projet de loi rendait ces informations acces-

[Text]

available. The witnesses are telling us that that is available now under the current law of the land. This bill does not in any way touch it. This bill will tell you, once someone is successful, how they obtained the land, or, if the government is buying, how it obtained the land. This is the conveyance part only. The witnesses are saying that you should be able to get that information tomorrow, before next year.

Senator Bonnell: On what land the government sold this year.

Mr. Clayton: The bill does provide something else. There is no such provision in the statute itself. However, as I noted in my opening remarks, for the first time it actually puts the processes by which land is acquired and sold under the authority of the Treasury Board. The Treasury Board then, through its policies and regulations, has a much stronger role in ensuring that it is done through policies. It is interesting that there is now in effect no government requirement or even central policy to use public tenders for the disposal of lands. It is done because that is practice, but it actually does not exist anywhere in the system. Most people think it does. It does for the purchase of goods and services but because of the way land legislation has been done there is actually no provision for that anywhere in the system. It is just done out of tradition. Under this bill it will come more formally under the Treasury Board, and Treasury Board policy, to make sure it is done.

Senator Stanbury: I have a couple of questions. The power to delegate applies to the execution of documents. That has nothing to do with the delegation of judgment as to whether to make a transaction, does it?

Mr. Hamilton: The act itself permits the minister to delegate in writing the signing of various documents. That is one part of the answer. The other part is that if we have a \$100,000 surplus property in Alberta or B.C., we certainly do delegate managerial decisions to our officials.

Senator Stanbury: That is not under this act, though.

Mr. Hamilton: No, that is just a general management—

Mr. Clayton: Under this act the Treasury Board can delegate to ministers. How it is delegated internally is essentially up to each minister.

Senator Stanbury: The other matter that I want to ask a little more about is this opting out in clause 16(1), which seems to me to give a pretty broad power. It includes the granting of federal real property to a corporation that had the administration and control of the property, but "corporation" is not limited to a Crown corporation. It could be a private corporation

[Traduction]

sibles. Les témoins nous apprennent qu'elles sont actuellement accessibles en vertu du droit. Ce projet de loi n'a absolument aucune conséquence à cet égard. Ce projet de loi vous permettra de savoir, une fois qu'une soumission aura été acceptée, comment le soumissionnaire a obtenu la terre ou, si c'est le gouvernement qui a acheté, comment il a obtenu la terre. Il ne s'agit que de la section relative à la concession. Les témoins affirment que vous devriez pouvoir obtenir ces informations demain, avant l'an prochain.

Le sénateur Bonnell: Concernant les terres que le gouvernement a vendues cette année.

M. Clayton: En fait, le projet de loi fournit autre chose. Cette disposition n'est pas prévue dans la loi proprement dite. Cependant, comme je l'ai souligné dans mes remarques liminaires, pour la première fois, les procédures selon lesquelles les terres sont acquises et vendues relèvent effectivement du Conseil du Trésor. Ensuite, à l'aide de ses politiques et de ses règlements, le Conseil du Trésor joue un rôle beaucoup plus important en ce qui concerne la surveillance du respect des politiques. Il est intéressant de noter qu'actuellement aucune exigence du gouvernement ni aucune politique centrale ne vise l'utilisation d'appels d'offres pour l'aliénation de terres. On le fait parce que c'est une pratique courante; toutefois, cela n'existe nulle part dans le système. La plupart des gens pensent que cela existe. Ce genre de loi existe en ce qui concerne l'achat de marchandises et de services, mais étant donné la façon dont on a conçu les lois relatives aux terres, il n'existe en fait aucune disposition à ce sujet dans le système. On le fait simplement par habitude. En vertu du présent projet de loi, cette question relèvera de façon plus officielle du Conseil du Trésor ainsi que des politiques du Conseil du Trésor, afin de veiller à ce que cela soit fait.

Le sénateur Stanbury: J'ai quelques petites questions à poser. Le pouvoir de déléguer s'applique à la signature de documents. Cela n'a rien à voir avec le pouvoir de décider si on effectuera une opération ou non, n'est-ce pas?

M. Hamilton: La loi proprement dite autorise le ministre à déléguer par écrit le pouvoir de signer divers documents. Voilà une partie de la réponse. L'autre partie est que si nous possédons un surplus de biens représentant 100 000 \$ en Alberta ou en Colombie-Britannique, nous habilitons certainement nos représentants officiels à prendre des décisions de gestion pour déterminer si oui ou non...

Le sénateur Stanbury: Cela n'est pas prévu par la présente loi, par contre.

M. Hamilton: Non, c'est simplement de la gestion générale...

M. Clayton: Cette loi autorise le Conseil du Trésor à habilitier les ministres. La façon dont on délègue l'autorité à l'interne dépend essentiellement de chaque ministre.

Le sénateur Stanbury: L'autre question que je veux approfondir touche la dérogation, 16(1), qui me semble conférer une autorité relativement étendue. Cette question englobe la concession d'immeubles fédéraux à une société responsable de l'administration et du contrôle du bien; toutefois, le terme «société» ne se limite pas à une société d'État. Il pourrait s'agir

[Text]

or any person designated by the corporation. It seems to me that it is awfully wide open.

If you are going to use the notwithstanding clause, as you call it, I would have thought its use should be pretty restricted. That sounds to me as though it is pretty loose.

Mr. Clayton: I will attempt to explain the notwithstanding clause. Under clause 16(2), the general regulations, the Governor in Council will pass general regulations which the Treasury Board will then enforce related to statements of terms and conditions and controls and so forth related to the conveyance of lands.

Section 16(1) says that notwithstanding the regulations, on individual transactions, not on general ones, the Governor in Council may make a decision. This is a roll-over from the existing Public Lands Grants Act of what is called the dual approval process under that act. Again, in theory, statutes can provide arbitrary powers to the Governor in Council. It is there to simplify this title question.

If you think about it, nearly all the transactions would come under the regulations, clause 16(2). However, you can get weird types of transactions about which there are no written regulations. An example is taking a mortgage as part of a disposal, but we don't want to write regulations because we don't want to encourage it, but there may be an odd case where you would want to do that. The intent is that for those types of cases you can approve it under both clauses 16(2) and (1), so that when you get clear title later on there is never any dispute that you did not have authority to do this.

If you start putting restrictions in clause 16(1), the problem arises that you can only do it in this case or that case, you get back into the clear title problem, and whether the restriction was properly applied ten years ago when this was done.

The president's letter tried to get around that. Treasury Board policy which, again, is not part of clear title, would then very much say we only do it. We do not use clause 16(1) as a way of circumventing the regulations in clause 16(2). It is used on those rare cases where there is some sort of transaction that is outside the regulations.

Senator Stanbury: If you are going to have any flexibility, I guess you have to walk the line between being too flexible and not flexible enough.

There is one other thing that was asked in the House which we have not raised. Is the Department of Defence dealt with in a different way to the other departments of government?

Mr. Hamilton: No, it is not. National Defence is treated the same way as any other department. I should point out that clause 19 of the bill has to do with certain defence lands. The purpose of this is to guarantee continuity of title. Mr. Richard may wish to make comment.

[Traduction]

d'une société privée ou de toute personne désignée par la société. Il me semble que cette définition est très large.

Si vous devez recourir à la clause dérogatoire, comme on l'appelle, j'aurais cru que son utilisation devrait être relativement restreinte. Il me semble qu'elle soit très laxiste.

M. Clayton: Je vais tenter d'expliquer la clause dérogatoire. En vertu du paragraphe 16(2), qui constitue le règlement général, le Gouverneur en conseil adoptera des règlements généraux que le Conseil du Trésor appliquera ensuite à des déclarations de modalités et de contrôle, etc., liées à la concession de terres.

Le paragraphe 16(1) prévoit, indépendamment des règlements, que le Gouverneur en conseil pourra prendre une décision concernant des opérations particulières, mais non des opérations générales. Cette disposition découle de ce qu'on appelle le processus d'approbation double prévu par la *Loi sur les concessions de terres domaniales*. Encore une fois, théoriquement, les lois peuvent conférer des pouvoirs arbitraires au Gouverneur en conseil. Cela vise à simplifier la question des titres.

Si vous y pensez bien, pratiquement toutes les opérations seraient soumises au règlement prévu dans le paragraphe 16(2). Cependant, on peut devoir traiter des opérations bizarres pour lesquelles il n'existe aucun règlement écrit. On peut citer l'exemple où on assume une hypothèque dans le cadre de l'aliénation. Nous ne voulons pas rédiger de règlements à ce sujet, étant donné que nous ne voulons pas encourager cette pratique; cependant, il peut arriver que vous vouliez procéder de cette façon. Le paragraphe 16(1) vise donc ces types d'opérations, de sorte que vous pouvez les approuver en vertu des paragraphes 16(2) et 16(1); ainsi, lorsque vous obtenez ensuite le titre libre, il ne fait aucun doute que vous étiez autorisé à le faire.

Si vous commencez ensuite à imposer des restrictions au paragraphe 16(1), le problème se situe dans la détermination des cas auxquels vous pouvez l'appliquer; vous revenez au problème du titre libre et de la détermination si la restriction a été appliquée correctement dix ans auparavant.

Le président a essayé, dans sa lettre, de contourner cette difficulté. La politique du Conseil du Trésor qui, encore une fois, n'a pas trait au titre libre indiquerait à coup sûr que nous pouvons le faire. Nous ne recourons pas aux dispositions du paragraphe 16(1) pour contourner celles du paragraphe 16(2). On n'a recours à ces dispositions que dans les rares cas où il existe un genre d'opération qui échappe au règlement.

Le sénateur Stanbury: Si vous désirez disposer d'une certaine souplesse, j'imagine que vous devez trouver le juste milieu entre trop de souplesse et pas suffisamment.

Il y a une autre question qui a été posée à la Chambre et que nous n'avons pas encore soulevée. Le ministère de la Défense est-il traité d'une façon différente des autres ministères du gouvernement?

M. Hamilton: Non, ce n'est pas le cas. La Défense nationale est traitée de la même façon que tout autre ministère. Je dois souligner que l'article 19 du projet de loi a trait à certaines terres de la Défense. Cela vise à garantir une certaine continuité

[Text]

Mr. Clayton: I just want to add one thing because this may be what you are getting at, senator. Clause 19 (2) is a roll-over from the Public Lands Grants Act. It does say that defence is unique in one way in that the Governor in Council can designate lands that are necessary for the defence of Canada and they cannot be sold or alienated, and so forth. These are not necessarily lands that are under the administration of National Defence; these can be any lands are necessary for the deemed defence. So that is the one area in which defence is special, but it is not the department, it is defence in the general sense, defence of the realm.

Senator Lewis: I have a question arising out of the questions of Senator Stanbury on the delegation of authority to sign instruments. There is no provision that that authorization will be attached to the instrument itself or registered somewhere. So anyone who receives a document purporting to be signed by a deputy minister, for example, who has been authorized to sign, has nothing to show the actual authority. It would seem to me to be better if there were some provision that that authorization be attached to the document, because I presume we may have all sorts of delegations issued.

The Chairman: Only when they are delegating the authority would you need something attached to the instrument which said that this is signed by the deputy minister whose authority has been delegated by the minister of such and such.

Senator Lewis: Yes, possibly, or even attached to the actual copy of the delegation.

Mr. Clayton: That is a very good question. We had endless debates about how we would make this work. My colleagues in the Justice Department are working on the documents now. Essentially the instrument, the deed, would have to say that this deputy, this department, has the authority. Because the delegation authorities are now part of Treasury Board policy they are no longer part of the law and therefore, as a lawyer looking at title for purposes of whether they have authority, you would not any longer have to go within the department in terms of whether that director or that director general had authority for this many thousand dollars. In effect all you need say under this act is that this was the appropriate minister.

That other question is a matter for internal government management and discipline of officials for not following rules rather than something which public lawyers and the private buyer have to worry about.

[Traduction]

du titre de propriété. Il est possible que M. Richard désire formuler certaines observations.

M. Clayton: Je désire seulement ajouter une chose parce qu'il est possible que ce soit ce que vous voulez dire, sénateur. Le paragraphe 19(2) découle de la *Loi sur les concessions de terres publiques*. Il précise effectivement que la Défense fait l'objet d'un traitement unique dans la mesure où, en vertu de ce paragraphe, le gouverneur en conseil peut déclarer que des terres sont nécessaires à la défense du Canada et qu'elles ne peuvent être vendues, ni aliénées, etc. Il ne s'agit pas nécessairement de terres qui relèvent de l'administration de la Défense nationale. Il peut s'agir de toute terre qui est nécessaire à la défense. Ainsi, il s'agit là d'un secteur où la défense est traitée de façon particulière, mais ce n'est pas le ministère, dont il est question, mais bien la défense au sens général, la défense de notre territoire.

Le sénateur Lewis: Ma question découle des questions qu'a posées le sénateur Stanbury concernant la délégation de pouvoirs relative à la signature de divers instruments. Aucune disposition ne prévoit que ce pouvoir sera lié à l'instrument lui-même ni consigné où que ce soit. Ainsi, quiconque reçoit un document réputé avoir été signé par un sous-ministre, par exemple, qui a été investi du pouvoir nécessaire de signature, n'a rien qui lui indique que la personne dispose effectivement de ce pouvoir. Il me semblerait favorable qu'une disposition prévienne rattacher ce pouvoir au document en question parce que je présume que l'on procèdera à toutes sortes de délégations.

Le président: Ce n'est que lorsqu'on délègue ce pouvoir qu'il serait nécessaire d'annexer à l'instrument une indication du fait que le document a été signé par le sous-ministre qui a reçu le pouvoir nécessaire par voie de délégation, de la part du ministre de tel ou tel ministère.

Le sénateur Lewis: Oui, peut-être, ou l'on pourrait même modifier le document de délégation proprement dit.

M. Clayton: Il s'agit là d'une très bonne question. Nous avons eu des discussions interminables sur la façon dont nous veillerions au bon fonctionnement de cette délégation. Mes collègues de la Justice se penchent actuellement sur les documents. Essentially, l'instrument même, l'acte, devrait préciser au sous-ministre quel ministère, a reçu le pouvoir voulu. Étant donné que les pouvoirs de délégation sont maintenant incorporés à une politique du Conseil du Trésor, ils ne sont plus prévus par la Loi; par conséquent, un avocat qui examine un titre de propriété pour déterminer si la personne est investie du pouvoir nécessaire n'aurait plus à communiquer avec le ministère pour déterminer si un directeur ou un directeur général possédait le pouvoir nécessaire pour une opération de tant de milliers de dollars. En fait, tout ce qu'il est nécessaire de préciser, dans le cadre de la Loi, c'est qu'il s'agissait du ministère approprié.

L'autre question a trait à la gestion interne du gouvernement et aux mesures disciplinaires prévues dans le cas des représentants officiels qui ne se conforment pas aux règlements; il ne s'agit pas d'une question dont doivent s'inquiéter les avocats publics et les acheteurs privés.

[Text]

Senator Lewis: I am just wondering about that. If someone receives a document with a statement on it saying that the person who had purported to sign it was authorized to do so, and it turned out that he was not, it might invalidate the document and we are back to where we were before.

M. Michel Vermette, notaire général, section du contenu des affaires civiles et du droit immobilier (Québec): Monsieur le sénateur, votre question est très pertinente.

Actuellement ceci est vérifié très soigneusement comme ce le sera dans le futur. Je prends un exemple de la province de Québec: lorsque l'on effectue des transactions immobilières, une des premières choses que l'on vérifie est si le représentant de la corporation avec qui l'on fait affaire est bien autorisé à signer. On s'assure que l'on a une résolution du conseil d'administration qui autorise la personne, par exemple, à signer la transaction en question.

Lorsque l'on fait des ventes d'immeubles, c'est l'une des questions qui nous est posée. Pour ce qui concerne les contrats notariés ou les ententes parallèles aux lettres patentes qui sont faites actuellement, c'est un fait que l'on annexe toujours ou que l'on fait référence à une date précise et à un numéro d'enregistrement dans le ministère-client, quant à la procuration.

Ces procurations ou ces autorisations de signer changent d'année en année avec les nouveaux ministres et les nouveaux sous-ministres. À ce moment-là, on a toujours des références très spécifiques à ce pouvoir de signer. Ici, en vertu de l'article 3, l'on va faire exactement la même chose, je pense.

En ce qui me concerne, c'est quelque chose qui est vérifié très soigneusement parce que c'est à ce moment-là une preuve que la personne qui a signé est bel et bien autorisée. Le conseiller juridique de l'autre côté, c'est une inquiétude très grande qu'il a, bien entendu, de s'assurer que cela a été bien signé.

I don't know if I understand your question correctly, but you can be sure that that is always very well checked and clarified. In the case of material deed, in the Province of Quebec we always annex a copy of the power of attorney authorizing someone to sign and the person who signed has to acknowledge and sign this power of attorney.

Senator Lewis: I noticed you mentioned that with the notaries you make reference in the authorization to a registration number, so someone can go and check that decision.

Mr. Vermette: Sure.

Senator Lewis: That is the whole point.

Mr. Clayton: We tried to deal with it in many ways. Because this act sets up a greater authority to delegate, there is also in here a much stronger role of the Department of Justice in that delegated system to do the quality control for such issues, both by what is in the act and regulations that will relate to it.

Second, under clause 16 (4) the Treasury Board may establish financial or other limits, restrictions or requirements, and so forth. That is the general power to make the rules of how

[Traduction]

Le sénateur Lewis: Je me posais justement la question. Si quelqu'un reçoit un document comportant un énoncé suivant lequel la personne réputée l'avoir signé est autorisée à le faire et que, renseignement pris, cette personne se rend compte que ce n'était pas le cas, le document n'aurait plus de valeur, et nous en serions revenus au point de départ.

Mr. Michel Vermette, Notary-General Counsel, Civil Litigation and Real Property Law Section (Québec): Senator, that is a very good question.

At the moment, this is being checked very carefully, as it will be in the future. Take for example the province of Québec: when there is a real estate transaction, one of the first things checked is if the representative of the corporation involved is authorized to sign. There must be, for example, a resolution from the board of directors authorizing the person to sign the transaction document.

When you are in the business of selling real property, this is one of the first questions asked. With respect to notarized agreements or agreements linked with letters patent, the practice is indeed to include the power of attorney as an addendum or to refer to a specific date and registration number within the client department.

The power of attorney and signing authority change from year to year with the arrival of new ministers and deputy ministers. There are always very specific references to this signing authority. Here, according to section 3, things will be exactly the same, I believe.

As far as I am concerned, this is counterchecked with great care and this proves that the person does indeed have the signing authority. For the legal counsel, on the other hand, it is a major concern: he or she must make sure that the signature is appropriate.

Je ne sais pas si je comprends bien si votre question, mais vous pouvez être assuré que ce détail fait toujours l'objet d'une vérification très étroite dans le cas d'un acte proprement dit; au Québec, nous annexons toujours un exemplaire de la procuration qui autorise une personne à signer, et le signataire doit confirmer le fait en signant cette procuration.

Le sénateur Lewis: J'ai remarqué que vous avez mentionné que dans le cas des notaires vous citez dans l'autorisation un numéro d'enregistrement, pour que quelqu'un puisse vérifier cette décision.

M. Vermette: Bien sûr.

Le sénateur Lewis: C'est essentiel.

M. Clayton: Nous avons essayé de régler ce problème de bien des façons. Comme le projet de loi prévoit un plus grand pouvoir de délégation, le ministère de la Justice sera aussi appelé à jouer un rôle bien plus important dans la formule de délégation pour veiller au contrôle de la qualité et pour s'attacher aux dispositions de la Loi et du Règlement qui ont trait à cette question.

Ensuite, en vertu du paragraphe 16(4), nous établissons que le Conseil du Trésor peut fixer des conditions ou restrictions financières ou autres, etc. Il a le pouvoir général d'établir les

[Text]

transactions would be made. Then in clause 16 (5), just to make sure that in the future, as much as possible, we would not have a court interpreting a Treasury Board policy as to whether there is clear title, we say that none of these restrictions in clause 16(4) affects the validity of a transaction entered into pursuant to such authority.

We are really saying that Treasury Board can make lots of internal rules and delegations but we do not want the public to then pay the price for officials exceeding their authority when that transaction was done.

Senator Lewis: It still seems to me, Mr. Chairman, that there should be something to protect the person.

The Chairman: Something that says that you do not have to look behind the document.

Senator Lewis: Yes, yes. In other words, if it has endorsement on it that it is an authorized person, the purchaser is protected.

Mr. Hamilton: That is the whole point of what Mr. Clayton was mentioning. The combination of clauses 16(4) and (5) is to protect the purchaser. If there was a total foul-up because someone did not obey a Treasury Board rule and we sold a piece of property without the official having authority, well, it is sold. We would discipline the official, but that is the price you have to pay if you want to delegate. It is a big organization and we want to run it efficiently. We simply have to delegate. Once in awhile we will sell something we really should not sell.

Senator Lewis: I understand that, but what about the third party, the public, who has bought the property?

Mr. Hamilton: That person will have ownership. There is no question about that.

Senator Stanbury: What I understand you to say, Senator Lewis, is that the purchaser or the person looking to see what his title is like should not have to go to the bill to get his saving section. He should have it right there on the title.

Senator Lewis: Right there, yes.

Mr. Clayton: I believe you are then talking about the form of the deed itself. I believe it is accurate to say that the deeds themselves will have those types of statements.

Mr. Richard: Maybe I could supplement what my colleague, Michel Vermette, was saying. You will notice that both clause 3 and clause 16(3), which deals with delegation, talk about authorizing in writing. This bill will be there basically for purchasers and their solicitors to examine. I have no doubt that people will say, "Give us a copy or provide a copy of the delegation that was given in this instance." We, on the part of acting for the Crown in dispositions, have to satisfy ourselves. The Department of Justice will be involved with what is called the

[Traduction]

règles auxquelles toute opération serait assujettie. Ensuite, dans le paragraphe 16(5), de façon à nous assurer qu'à l'avenir, autant que possible, un tribunal n'interprétera pas une politique du Conseil du Trésor pour déterminer si un titre est libre, nous précisons qu'aucune des restrictions de l'article 16(4) ne peuvent mettre en cause la validité des opérations en vertu de la Loi.

En fait, nous précisons que le Conseil du Trésor peut établir nombre de règles internes et de délégations, nous ne voulons pas que le public doive payer les pots cassés lorsque les représentants officiels ont outrepassé leurs pouvoirs au moment de procéder à une opération.

Le sénateur Lewis: Il me semble quand même, Monsieur le président, que l'on devrait faire quelque chose pour protéger la personne.

Le président: Quelque chose qui indique que nous avons pas besoin de regarder plus loin que le document.

Le sénateur Lewis: Oui, oui. En d'autres termes, si le document porte une indication selon laquelle le signataire est une personne autorisée, l'acheteur est protégé.

M. Hamilton: Voilà bien ce que disait M. Clayton. Ensemble, les paragraphes 16(4) et (5) visent à protéger l'acheteur. S'il se produisait une véritable catastrophe parce qu'une personne ne s'était pas conformée à une règle du Conseil du Trésor et que nous avions vendu une propriété sans que le représentant officiel soit investi des pouvoirs voulus, eh bien, la vente tiendrait toujours. Le représentant officiel devrait faire face à des mesures disciplinaires, mais c'est là le prix à payer si l'on veut déléguer. L'organisation est immense, et nous désirons qu'elle soit gérée de façon efficace. Nous n'avons d'autre choix que de déléguer. De temps à autre, il arrivera que nous vendions un terrain que nous n'aurions vraiment pas dû vendre.

Le sénateur Lewis: Je suis d'accord avec cela, mais que se passe-t-il dans le cas du tiers, de la personne qui a acheté la propriété?

M. Hamilton: Cette personne en serait toujours propriétaire. Cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Stanbury: Si je comprends bien, sénateur Lewis, l'acheteur ou la personne qui cherche à déterminer le statut de son titre de propriété n'aurait pas à s'en remettre au projet de loi pour s'assurer que ses droits sont sauvegardés. Cette garantie se retrouverait directement sur le titre de propriété.

Le sénateur Lewis: Exactement.

M. Clayton: Je crois que vous parlez donc de la présentation de l'acte proprement dit. Je crois qu'il serait juste de dire que les actes eux-mêmes comporteront ce genre d'énoncés.

M. Richard: Peut-être pourrais-je poursuivre dans la même veine que mon collègue, Michel Vermette. Vous remarquerez que l'article 3 et le paragraphe 16(3), qui ont trait à la délégation, mentionnent une autorisation écrite. Le projet de loi sera essentiellement soumis à l'examen des acheteurs et de leurs avocats. Il ne fait aucun doute que des gens diront: «Veuillez nous fournir un exemplaire de la délégation qui a été accordée dans ce cas donné». Nous, qui représentons l'État dans le cadre d'aliénations, devons être sûrs de notre affaire. Le ministère de

[Text]

"settlement and approval" of the Crown grants, the documents by which property is conveyed. We, as legal advisors of the Crown, will have to be satisfied as to who the appropriate official is to sign the documents, as to who has authority to proceed with the transaction.

While I realize, Senator Lewis, that your concerns are very real, I think that the means are in place under this legislation to make sure that only people who have written authority to sign these documents to convey will be able to do so.

Senator Lewis: I can see that it will be possible to trace that down, but in one sense it means that it is—

Senator Bonnell: The client should not have to pay for that.

Senator Lewis: Yes. It is not really simplifying it. The lawyer of the person who is buying will have to check it. He will have to come to the department, find out which department, and then check to see if that particular minister had given the power.

Mr. Richard: We would certainly provide them with that.

Senator Lewis: I realize that, but I was thinking we could make it simple.

The Chairman: It seems to me that it would become a matter of practice.

Senator Stanbury: I would have thought the Crown would automatically provide that sort of thing; otherwise, they are not making clear title.

Mr. Richard: We would expect that there would either be a recital in the conveyance to indicate "Whereas by delegation of authority, such and such a date, the Minister of Public Works delegated the authority to the Regional Director General to sign on his or her behalf, and whereas I am the Regional Director General," and so on. That will be there in the documents. If it is not, something will be appended.

Senator Bonnell: I wonder what section that will be?

Mr. Richard: We know that in every instance this will be required.

The Chairman: It sounds to me that it will be a document of closing.

Senator Stanbury: You would still wish to see the signed document. It is an automatic provision by the Crown.

Mr. Hamilton: I want to point out, Mr. Chairman, that in putting this bill into effect we are designing a Master of Education program for our own people to deal exactly with these issues, so that when the bill is proclaimed we will be protecting the rights of the third parties, the purchasers.

[Traduction]

la Justice devra s'occuper de ce que l'on appelle «l'établissement et l'approbation» des concessions de l'État, des documents en vertu desquels une propriété est cédée. En notre qualité de conseiller juridique de l'État, nous devons être certains de connaître le représentant officiel approprié qui doit signer les documents, ainsi que la personne qui a reçu le pouvoir de s'occuper de l'opération.

Bien que je réalise, sénateur Lewis, que vous êtes fort préoccupé par cette question, je crois que le projet de loi a mis en place les moyens nécessaires de s'assurer que seules les personnes qui possèdent une autorisation écrite concernant les pouvoirs de signature de ces documents de cession seront capables de les exercer.

Le sénateur Lewis: Je vois qu'il sera possible de retracer cette délégation, mais dans un certain sens, cela signifie que—

Le sénateur Bonnell: Le client ne devrait pas payer pour cela.

Le sénateur Lewis: Oui, ce n'est pas vraiment une façon de simplifier l'opération. L'acheteur ou un avocat doit procéder à une vérification. Cette personne devra se rendre au ministère, trouver de quel ministère il s'agit, et ensuite faire les vérifications requises pour voir si un ministre particulier avait délégué le pouvoir en question.

M. Richard: Nous leur fournirions certainement cette information.

Le sénateur Lewis: Je me rends compte, mais je pensais que nous pourrions simplifier les choses.

Le président: Il me semble que cela deviendrait une pratique courante.

Le sénateur Stanbury: J'aurais cru que l'État aurait fourni d'office ce genre de renseignement; autrement, le titre ne serait pas libre.

M. Richard: Selon nous, il devrait y avoir un énoncé dans l'acte de transfert qui indique «attendu que, en vertu d'une délégation de pouvoir, le ministre des Travaux publics a délégué, à telle date, le pouvoir de signature voulu au directeur général régional et attendu que je suis le directeur général régional,» etc. Cet énoncé sera présent dans les documents. Si tel n'est pas le cas, un document devra être annexé.

Le sénateur Bonnell: Je me demande de quel article il s'agira?

M. Richard: Nous savons que, dans tous les cas, ce sera nécessaire.

Le président: Selon moi, il s'agira d'un document de clôture de la transaction.

Le sénateur Stanbury: Vous voudriez quand même voir le document signé. Il s'agit d'une disposition automatique mise en place par l'État.

M. Hamilton: J'aimerais souligner, Monsieur le président, qu'en faisant en sorte que ce projet de loi entre en vigueur, nous sommes en train de concevoir, à l'intention de nos employés, un programme de maîtrise en enseignement qui leur permettra de faire face exactement à des questions de ce genre,

[Text]

Senator Stanbury: That is my main concern. I can see that it is a valuable bill for the officials, but as far as the public is concerned it is not doing what we thought it would do. When I originally looked at the bill, I thought it would deal with the openness of the directory and the openness of the transactions, but that is not what it is. It is a technical, housekeeping bill.

The Chairman: Are there any other questions?

Well, gentlemen, thank you very much. I am sorry to have kept you and delayed you. Please accept our apologies. We appreciate your time and the answers you have given us.

Honourable senators, what is your wish with respect to Bill C-3?

Senator Lewis: Clause by clause?

The Chairman: Sure.

Senator DeWare: I move that we dispense with clause-by-clause consideration.

The Chairman: There is a motion to dispense with clause-by-clause consideration. Is that your wish?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it your wish that we report the bill without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, before we adjourn, I remind you that we will not meet tomorrow, there being no further business. It was always understood that Bill C-12, the Young Offenders Act, will be first on the platter when we return. You may wish to take a copy of the bill with you for your Christmastime reading, and there are some other explanatory notes that go with it.

Senator Stanbury: My staff will be working on making it understandable to us while we are away.

The Chairman: Thank you very much.

The committee adjourned.

[Traduction]

pour que, lorsque le projet de loi sera adopté, nous soyons en mesure de protéger les droits des tiers, savoir les acheteurs.

Le sénateur Stanbury: Voilà ce qui me préoccupe au premier chef. Je puis voir que le projet de loi est très important aux yeux des représentants officiels, mais en ce qui a trait au public, le projet de loi n'a pas l'effet que nous escomptions. Lorsque j'ai jeté un premier coup d'oeil sur le projet de loi, j'ai cru qu'il s'attacherait au caractère public du répertoire et au caractère public des opérations, mais ce n'est pas du tout le cas. Il s'agit d'un projet de loi technique, d'ordre administratif.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Eh bien, Messieurs, merci beaucoup. Nous les excusons de vous avoir retenus. Nous les excusons de vous avoir retardés. Veuillez accepter nos excuses les plus sincères: nous apprécions que vous nous ayez consacré de votre temps et vous remercions des réponses que vous nous avez fournies.

Mesdames et Messieurs les sénateurs, que désirez-vous faire dans le cas du projet de loi C-3?

Le sénateur Lewis: Procédons-nous article par article?

Le président: Bien sûr.

Le sénateur DeWare: Je propose que nous ne procédions pas article par article.

Le président: On propose de laisser de côté l'examen article par article. Êtes-vous d'accord?

Les sénateurs: D'accord.

Le président: Désirez-vous que nous faisons rapport du projet de loi sans modification?

Les sénateurs: D'accord

Le président: Mesdames et Messieurs les sénateurs, avant que nous ne levions la séance, je tiens à vous rappeler que nous ne nous réunirons pas demain, étant donné que l'ordre du jour est épuisé. Il a toujours été entendu que le projet de loi C-12, la Loi sur les jeunes contrevenants, serait le premier document sur lequel nous nous pencherons à notre retour. Vous voudrez peut-être apporter avec vous un exemplaire du projet de loi que vous pourrez lire pendant le temps de Noël; il s'accompagne de certaines notes explicatives.

Le sénateur Stanbury: Mon personnel va s'efforcer de le rendre compréhensible pendant notre absence.

Le président: Merci beaucoup.

La séance est levée.

APPENDIX

December 12, 1991

The Honourable Kim Campbell, P.C., Q.C., M.P.
Minister of Justice and
Attorney General of Canada
House of Commons
Ottawa K1A 0A6

Dear Ms. Campbell,

I would like to thank you for appearing before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, which I chair, with respect to Bill C-17 (*Gun Control*). The testimony of both yourself and your officials did a great deal to enhance our understanding of the bill, which we reported back to the Senate without amendment and without comment on 5 December 1991. The decision to report Bill C-17 back without comment was not, however, without controversy. Various members of the Committee, from both parties, wished to see the Report incorporate a statement as to how the Bill could be improved.

However, Committee members agreed that it would make a strong symbolic statement about the sad events of 6 December 1989 if Bill C-17 were to become law in time for the second anniversary of the Polytechnique tragedy. Since it was not possible to complete a Report incorporating the Committee's various concerns with Bill C-17 by that date, I would like to convey them to you by this letter. I am sure that, under the circumstances, you will give them as much weight as if they had formed part of the formal Report.

As Chairman of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, and on behalf of my colleagues on that Committee, I would urge you to take the following steps towards ensuring that the use of firearms in Canada is as safe as possible, and that no further lives are unnecessarily lost:

1. Ensure that officials have all the necessary resources to expedite the drafting of regulations and the speedy implementation of Bill C-17;

2. Ensure that officials give the greatest possible attention to the three areas consistently mentioned by the witnesses before our Committee:

- * development of a **firearms registration policy**;
- * regulations ensuring better control over **safe storage**; and
- * the implementation of better **training procedures**.

On the first point, there was a general consensus that Bill C-17, with the accompanying regulations, must be implemented as expeditiously as possible. I realize you have already made such a commitment, and your officials testified that they would be working through the Christmas season to try to

APPENDICE

Le 12 décembre 1991

L'honorable Kim Campbell, c.p., c.r., députée
Ministre de la Justice et
Procureure Générale du Canada
Chambre des communes
Ottawa K1A 0A6

Madame le Ministre,

Je tiens à vous remercier d'avoir témoigné devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, dont je suis président, au sujet du projet de loi C-17 (*contrôle des armes à feu*). Votre témoignage et ceux de vos fonctionnaires ont grandement contribué à notre compréhension du projet de loi, dont nous avons fait rapport au Sénat sans amendement ni observation le 5 décembre 1991. Ce n'est cependant pas sans une certaine controverse que le Comité a décidé de faire rapport du projet de loi sans observation. Certains de ses membres, des deux partis, auraient voulu y incorporer un passage sur les mesures susceptibles d'améliorer le projet de loi.

Mais tous ont convenu que le fait d'adopter ce projet de loi à temps pour le deuxième anniversaire de la tragédie de l'École polytechnique constituerait une réponse puissante, bien que symbolique, aux tristes événements du 6 décembre 1989. Comme il était impossible de produire avant cette date un rapport faisant état de toutes nos préoccupations au sujet du projet de loi, je voudrais vous en faire part dans la présente.

À titre de président du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et au nom de ses membres, je vous demande instamment de faire en sorte que l'utilisation des armes à feu soit aussi sécuritaire que possible au Canada et qu'elle ne coûte plus inutilement des vies à notre pays. Les mesures suivantes contribueraient à l'atteinte de cet objectif.

1. Veiller à ce que les fonctionnaires responsables du dossier disposent de toutes les ressources voulues pour accélérer l'adoption du règlement d'application et l'entrée en vigueur du projet de loi;

2. Veiller à ce que les fonctionnaires responsables du dossier accordent la plus grande attention aux trois points cruciaux sur lesquels les témoins entendus n'ont cessé d'insister, à savoir

- * l'élaboration d'une politique d'enregistrement des armes à feu;
- * l'intégration au règlement d'application de dispositions exigeant un entreposage plus sécuritaire des armes à feu; et
- * l'application de normes de formation plus rigoureuses.

Sur le premier point, les membres du Comité conviennent en général que le projet de loi C-17 et son règlement d'application doivent entrer en vigueur le plus tôt possible. Je sais que vous vous êtes déjà engagée à y veiller; d'ailleurs, vos fonctionnaires ont dit au Comité qu'ils travailleraient pendant le congé des

ensure that an initial regulatory package will be ready for the return of Parliament in early February. The Committee would, therefore, encourage you to ensure that your officials have all necessary resources to accomplish the job as quickly as possible. In addition, we urge that you give priority to the programs necessary for the effective implementation of Bill C-17, such as educating Crown attorneys, police officers and others on the use of prohibition orders in bail and peace bond proceedings.

Second, we wish to reinforce the message delivered to the Committee that effective gun control can always be improved. Towards the close of the hearings, one Senator summed up the testimony of witnesses wishing stronger gun control as follows: better information through firearms registration, better control over safe storage and better training for firearms users.

Our Committee recognizes that not all social problems can be solved by more legislation. There are competing interests, and the citizens being regulated often feel the restraints to be unnecessary or overly harsh. However, we feel that improvements in the three areas mentioned (*firearms registration, safe storage and training*) would not place an unfair burden on firearms' owners or users. In fact, these are areas in which further regulation would only bring gun control into line with how we handle other dangerous implements, whether automobiles or toxic chemicals.

Registering automobiles, for example, does not stop automobile accidents, or the criminally negligent use of automobiles, or the theft of automobiles for the commission of crimes. It does, however, help to control such conduct, in part by making it clear that it will be easier to trace those responsible. As the Association des Étudiants de Polytechnique said on the issue of registration: "As you know, most gun-related deaths are not created by career criminals but by people who know each other. . . We believe you cannot control something about which you have no information." Registration would also encourage firearms users to comply with future safe storage regulations.

Safe storage of firearms is a necessary precaution to ensure that third parties, who are not fully aware of the dangers involved in firearms use, cannot harm themselves or others. We regulate the safe storage of toxic materials which may be less lethal than firearms, and we would urge that you give safe storage regulations priority. Additionally, safe storage regulations would discourage the theft of weapons by unstable or anti-social personalities. At present, as one witness testified, even "current police procedures for safe storage of a gun at an officer's home do not protect it from theft or from unauthorized family use. This is the area that the statistics show most deaths come from."

Fêtes afin qu'un projet de règlement puisse être présenté dès la rentrée parlementaire, au début de février. Le Comité vous exhorte donc à leur assurer toutes les ressources dont ils auront besoin pour s'acquitter rapidement de cette tâche. Il vous demande aussi d'accorder la priorité aux programmes sans lesquels le projet de loi ne pourra être appliqué efficacement, notamment à l'information des procureurs de la Couronne, des agents de police et autres intervenants sur l'utilisation des ordonnances d'interdiction lorsqu'une personne est mise en liberté sous caution ou qu'elle s'engage à ne plus troubler la paix.

Deuxièmement, le Comité insiste sur le message livré au Comité selon lequel il est toujours possible d'améliorer de rendre le contrôle des armes à feu plus efficace encore. Vers la fin des audiences, un sénateur a résumé ainsi les témoignages favorables au contrôle plus strict des armes à feu : une meilleure information des autorités grâce à l'enregistrement des armes à feu, un meilleur contrôle sur l'entreposage des armes à feu par leurs propriétaires et une meilleure formation des utilisateurs d'armes à feu.

Le Comité reconnaît que le gouvernement ne résoudra pas tous les problèmes sociaux en multipliant simplement les lois. Des intérêts concurrents s'affrontent, et nombre de citoyens soumis à la réglementation jugent inutiles ou trop strictes les contraintes qui leur sont imposées. Mais nous pensons qu'on ne pénaliserait pas indûment les propriétaires et utilisateurs d'armes en amendant le projet de loi sous les trois rapports mentionnés plus haut (*enregistrement des armes à feu, entreposage sécuritaire et formation des utilisateurs*). En fait, si nous réglementions plus étroitement ces trois domaines, le contrôle des armes à feu ne serait pas plus strict que les mesures que nous prenons pour contrôler l'utilisation d'autres biens potentiellement dangereux, qu'il s'agisse d'automobiles ou de produits toxiques.

Par exemple, l'immatriculation des automobiles n'a pas mis fin aux accidents de la route, à la négligence criminelle au volant ni à l'utilisation de véhicules volés pour perpétrer d'autres crimes, mais elle nous aide à contrôler ces comportements ne serait-ce qu'en faisant savoir à tous qu'il est plus facile, grâce à elle, de retrouver et d'arrêter les coupables. Comme les représentants de l'Association des étudiants de Polytechnique l'ont dit à l'égard de l'enregistrement, «Comme vous le savez, la plupart du temps, les morts par balle ne sont pas le fait de criminels endurcis, mais de personnes qui se connaissaient . . . Nous croyons qu'on ne peut contrôler ce qu'on ne connaît pas.» [Traduction] L'obligation d'enregistrer les armes à feu incitera aussi leurs utilisateurs à respecter les futurs règlements sur l'entreposage sécuritaire des armes.

L'entreposage sécuritaire des armes est une mesure de précaution nécessaire pour empêcher des tiers, qui ne seraient pas parfaitement au fait des dangers de l'utilisation des armes à feu, de s'infliger des blessures ou d'en causer à autrui. Comme nous réglementons l'entreposage de produits toxiques qui sont peut-être moins dangereux que les armes à feu, nous vous demandons instamment d'accorder à cette question une absolue priorité. En outre, des règlements en ce sens dissuaderaient les individus instables ou ayant un comportement anti-social de voler des armes à feu. À l'heure actuelle, comme un témoin l'a dit, même les directives sur l'entreposage des armes à feu par les agents de police à leur domicile n'en empêchent pas le vol

Similarly, training should be required for the use of any potentially lethal objects. We do not let individuals get behind the wheel of a car on public lands without proving their competency, and there seems no reason to treat firearms use more lightly. We know that you have declared your resolve to implement the training provisions in Bill C-17. We would only add our conviction that they must be implemented without delay to prevent unnecessary injuries or deaths.

Concerns were also expressed about continued access to semi-automatic firearms. We suggest that the Canadian Advisory Council on Firearms should be asked to consider the appropriate uses of semi-automatic firearms, and that you should consider putting on the restricted list all semi-automatics which are not suitable for hunting.

Finally, we would urge you to take quick action on the continuing importation into Canada of military and para-military firearms.

The Committee thanks you for your courtesy in appearing before us, as well as for the serious consideration we are sure these concerns will receive.

Sincerely,

The Honourable Nathan Nurgitz
Chairman

ou l'utilisation non autorisée à la maison. Les statistiques révèlent que l'entreposage à domicile est à l'origine de la plupart des morts par balle.

De même, personne ne devrait pouvoir utiliser des objets potentiellement mortels sans d'abord acquérir une formation dans leur maniement. Nous ne permettons à personne de prendre le volant sur la voie publique sans d'abord nous assurer de sa compétence comme conducteur et il n'y a aucune raison de prendre l'utilisation des armes à feu moins au sérieux. Nous savons que vous vous êtes déclarée déterminée à appliquer les dispositions du projet de loi en matière de formation. Nous tenons simplement à vous dire que nous sommes convaincus de la nécessité de les appliquer le plus rapidement possible afin d'éviter des tragédies inutiles.

Certains se sont aussi inquiétés qu'on permette toujours l'accès aux armes semi-automatiques. Nous sommes d'avis qu'il faudrait demander au Conseil consultatif canadien sur les armes à feu d'étudier les usages appropriés pour les armes semi-automatiques et que vous devriez envisager de placer sur la liste des armes à autorisation restreinte toutes les armes semi-automatiques qui ne conviennent pas pour la chasse.

Enfin, nous vous exhortons à prendre rapidement des mesures au sujet de l'importation continuelle au Canada d'armes militaires et paramilitaires.

Le Comité vous remercie d'avoir eu la courtoisie de témoigner personnellement devant lui et de la très grande attention que vous accorderez certainement aux préoccupations énoncées dans la présente.

Veuillez agréer, Madame le Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.

L'honorable Nathan Nurgitz
Le président du Comité



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board of Canada Secretariat:

Al Clayton, Executive Director, Bureau of Real Property Management;

James R. Hamilton, Director, Bureau of Real Property Management.

From the Department of Justice:

Michael P. Richard, Senior Counsel, Property Law Section;

Michel Vermette, Notary-General Counsel, Civil Litigation and Real Property Law (Quebec) Section.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada:

Al Clayton, directeur exécutif, Bureau de gestion des biens immobiliers;

James R. Hamilton, directeur, Bureau de gestion des biens immobiliers.

Du ministère de la Justice:

Michael P. Richard, avocat-conseil, Section de droit immobilier;

Michel Vermette, notaire-général, Section du contentieux des affaires civiles et du droit immobilier (Québec).

24
32



Third Session
Thirty-fourth Parliament 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Wednesday, February 12, 1992
Thursday, February 20, 1992

Le mercredi 12 février 1992
Le jeudi 20 février 1992

Issue No. 7

Fascicule n° 7

**Future business
First Proceedings on:**

**Travaux futurs
Premier fascicule concernant:**

Bill C-35, Miscellaneous Statute Law
Amendment Act, 1991

Projet de loi C-35, Loi corrective
de 1991

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chairman*

The Honourable Senator Richard J. Stanbury, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Berntson	*Frith (or Molgat)
Bonnell	Hasting
Chaput-Rolland	Keon
DeWare	Lewis
Di Nino	*Murray (or Lynch- Staunton)
Doyle	
Fairbairn	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Neiman substituted for that of the Honourable Senator Olson (February 10, 1992);

The name of the Honourable Senator Fairbairn substituted for that of the Honourable Senator Neiman (February 12, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz

Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	*Frith (ou Molgat)
Bonnell	Hasting
Chaput-Rolland	Keon
DeWare	Lewis
Di Nino	*Murray (ou Lynch- Staunton)
Doyle	
Fairbairn	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Neiman substitué à celui de l'honorable sénateur Olson (le 10 février 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Fairbairn substitué à celui de l'honorable sénateur Neiman (le 12 février 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,
Tuesday, February 18, 1992:

“Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Nurgitz, seconded by the Honourable Senator MacDonald, (*Halifax*) for the second reading of Bill C-35, An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors in the Statutes of Canada, to deal with other matters of a non-controversial and uncomplicated nature therein and to repeal certain provisions thereof that have expired or lapsed or otherwise ceased to have effect.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Nurgitz moved, seconded by the Honourable Senator Grimard, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.”

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 18 février
1992:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Nurgitz, appuyé par l'honorable sénateur MacDonald, (*Halifax*) tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-35, Loi visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les lois du Canada, à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables ainsi qu'à y abroger certaines dispositions ayant cessé d'avoir effet par caducité ou autrement.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Nurgitz propose, appuyé par l'honorable sénateur Grimard, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 12, 1992
(8)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 4:30 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Hastings, Lewis, Fairbairn, Nurgitz, and Stanbury (9).

Other Senators Present: The Honourable Senator Grafstein.

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

The Chairman made his opening remarks.

The witness list for Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code, was debated.

It was agreed that the Barry's Bay Petition Committee to Amend the Young Offenders Act be asked to submit another brief, dealing with their concerns in a generic fashion, rather than referring to a specific case which is sub judice. The Committee will then review whether to invite them to appear as a witness.

It was agreed that the Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences not be asked to appear as a witness.

Senator Hastings suggested that Judge Robert Sacchitelle of the Quebec Youth Court be asked to appear as a witness. It was agreed that this be investigated.

The Honourable Senator Bonnell moved,—that the following organizations be invited to appear before the Committee regarding Bill C-12:

Officials of the Department of Justice

The Canadian Bar Association

Judges Lucien Beaulieu and Kent Kirkland

Children Enfants Jeunesse Youth

Maurice Rose

Canadian Association of Chiefs of Police

National Association of Friendship Centres

John Howard Society of Canada

Canadian Foundation for children, youth and the Law
(Justice for Children and Youth)

Criminal Lawyers' Association.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Bonnell moved,—That the Chairman and Deputy Chairman, after the usual consultations, be authorized to invite and schedule other groups or individuals.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 12 FÉVRIER 1992
(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S à 16 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Hastings, Lewis, Fairbairn, Nurgitz, et Stanbury (9).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Grafstein.

Présente: Du Service de la recherche, Bibliothèque du Parlement: M^{me} Mollie Dunsmuir.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le président fait ses commentaires préliminaires.

On débat du projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel.

Il est convenu que le Comité de pétition de Barry's Bay portant modification à la Loi sur les jeunes contrevenants soit prié de soumettre un autre mémoire, traitant de leurs préoccupations de façon générale, et non d'un cas précis en cours de jugement. Le Comité envisagera alors de l'inviter ou non à comparaître comme témoin.

Il est convenu que la Coalition de citoyens en faveur de peines criminelles plus efficaces ne soit pas priée de comparaître comme témoin.

Le sénateur Hastings suggère que le juge Robert Sacchitelle du Tribunal pour enfants de Québec soit prié de comparaître comme témoin. Il est convenu que la question sera étudiée.

L'honorable sénateur Bonnell propose,—Que les organisations suivantes soient invitées à comparaître devant le Comité au sujet du projet de loi C-12:

Officiels du ministère de la Justice

L'Association du Barreau du canadien

Les juges Lucien Beaulieu et Kent Kirkland

Children Enfants Jeunesse Youth

Maurice Rose

L'Association canadienne des chefs de police

L'Association nationale des centres d'amitié

La Société John Howard du Canada

Canadian Foundation for Children, Youth and the Law
(Justice for Children and Youth)

Criminal Lawyers' Association

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Bonnell propose,—Que le président et le président suppléant, après les consultations habituelles soient autorisés à organiser des séances et à inviter d'autres groupes ou individus.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Fairbairn moved,—That reasonable travelling and living expenses of not more than three representatives of each of these organizations be paid upon request.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee discussed the possibility of doing a drug study.

It was agreed that a copy of the letter received by Senator Nurgitz from the Minister of Justice regarding Bill C-17 be sent to Wendy Cukier of the Coalition for Gun Control.

It was agreed that a letter be sent to the Department of Justice to follow up on the drafting of regulations following the passage of Bill C-17.

It was agreed that Mollie Dunsmuir update the Committee on what has happened in the courts about the admissibility of evidence from children.

It was agreed that Mollie Dunsmuir update the Committee on the follow-up and review of bills which have come before the Committee.

The Chairman informed the Committee of how he anticipated Bill C-35 would be handled in the Senate.

At 5:10 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, FEBRUARY 20, 1992

(9)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 9:30 a.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Berntson, DeWare, Doyle, Hastings, Lewis, Lynch-Staunton, and Nurgitz (7).

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

Witness:

From the Department of Justice:

Mr. Craig Lövgren, Legislative Counsel.

The Chairman made his opening remarks.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated February 18, 1992, proceeded to consider Bill C-35, entitled: "An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors in the Statutes of Canada, to deal with other matters of a non-controversial and uncomplicated nature therein and to repeal certain provisions thereof that have expired or lapsed or otherwise ceased to have effect."

At 9:35 a.m., Mr. Lövgren made a statement and answered questions.

At 10:04 a.m., the Chairman made a statement.

L'honorable sénateur Fairbairn propose,—Que des frais de déplacement et de séjour raisonnables pour au plus trois représentants de chacune de ces organisations soient payés sur demande.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité discute la possibilité de faire une étude sur les drogues.

Il est convenu que copie de la lettre reçue par le sénateur Nurgitz et émanant du ministre de la Justice concernant le projet de loi C-17 soit communiquée à Wendy Cukier de la Coalition pour le contrôle des armes.

Il est convenu qu'une lettre soit envoyée au ministère de la Justice pour faire suite à la rédaction de règlements découlant de l'adoption du projet de loi C-17.

Il est convenu que Mollie Dunsmuir expose au Comité ce qui s'est produit devant les tribunaux au sujet de l'admissibilité de témoignages d'enfants.

Il est convenu que Mollie Dunsmuir expose au Comité le suivi et l'examen des projets de loi dont a été saisi le Comité.

Le président informe le Comité de la façon dont il prévoit que le projet de loi C-35 sera traité au Sénat.

À 17 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 20 FÉVRIER 1992

(9)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S à 9 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Berntson, DeWare, Doyle, Hastings, Lewis, Lynch-Staunton, et Nurgitz (7).

Présente: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: M^{me} Mollie Dunsmuir.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoin:

Du ministère de la Justice:

M. Craig Lövgren, conseiller législatif.

Le président fait ses commentaires préliminaires.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du 18 février 1992, entreprend l'étude du projet de loi C-35, intitulé «Loi visant à corriger les anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les lois du Canada, à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables ainsi qu'à y abroger certaines dispositions ayant cessé d'avoir effet par caducité ou autrement.»

À 9 h 35, M. Lövgren fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 04, le président fait une déclaration.

It was agreed that those Senators who had been members of the sub-committee which had looked at the proposals should have an opportunity to have some input into the Committee's consideration of Bill C-35. Thus, it was agreed that the Committee would reconsider Bill C-35 at its next meeting, on Wednesday, February 26, 1992 at 2:00 p.m..

The Chairman noted that the Canadian Association of Chiefs of Police would prefer to submit a brief stating their views on Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code, rather than to appear before the Committee.

It was agreed that once Committee members had read the brief, they would decide whether they felt it necessary to have the C.A.C.P. appear to answer questions.

At 10:07 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Il est convenu que les sénateurs qui avaient été membres du Sous-comité ayant étudié les propositions devraient avoir la possibilité de participer à l'étude du projet de loi C-35 par le Comité. Ainsi, il est convenu que le Comité reconsidérera le projet de loi C-35 à sa prochaine réunion, le mercredi 26 février 1992 à 14 heures.

Le président remarque que l'Association des chefs de police préférerait soumettre un mémoire exposant leurs points de vue sur le projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel au lieu de comparaître devant le Comité.

Il est convenu qu'une fois que les membres du Comité auront lu le mémoire, ils décideront s'ils estiment nécessaire de faire comparaître l'Association des chefs de police pour répondre à des questions.

À 10 h 07, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Heather Lank

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday February 12, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4.30 p.m. to consider future business of the committee.

Senator Nathan Nurgitz (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, Bill C-12, the *Young Offenders Act* amendments, has been referred to us. I had hoped to discuss with you today the outline of witnesses and the potential times for hearing the witnesses. The witnesses we were talking about hearing start with representatives of the Department of Justice next week; the Canadian Bar Association; two judges who have an interesting perspective on this matter; Children*Enfants*Jeunesse*Youth; Maurice Rose, the father of a murder victim; the Canadian Association of Chiefs of Police; the National Association of Friendship Centres, dealing with some native problems; the John Howard Society of Canada; the Canadian Foundation for children, youth and the law; and the Criminal Lawyers' Association.

Before you ask me, let me raise two matters. We have had a request from a group called Citizens Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences, and also Theresa Conway and another group some of us met in the Senate foyer who are part of the Barry's Bay petition.

Let me deal with the first group, Citizens Coalition. They basically support a return to the former Juvenile Delinquents Act. Their proposed amendments, certainly in my view and in the view of our research staff, fall outside the scope of the bill and really are in conflict with the principles of the bill as agreed to at second reading. Perhaps they need a different type of bill in order to come before us.

The Barry's Bay group bases its opposition to Bill C-12 on the recent case of a murder in the Barry's Bay area allegedly by a young offender. This case is due to be heard in youth court on February 24. In talking to people here who have been involved in committee work, my understanding is that we do not normally hear evidence on cases that are about to go to court or are presently before the courts. This case is before the courts. The hearing is to start on February 24 and may conclude in a month or two.

Senator Doyle: Is it not in their interest to make arguments on matters relating to the processing rather than the individual case, the fact that the victims and the relations of the victims are not consulted by the police and are not advised on what is happening? I know they have a number of complaints to make that do not relate to the case before the courts, but may fall into that category of not being covered by this particular piece of legislation. I do not know.

The Chairman: I hear exactly what you are saying. It would help if one could be sure that this group would come forward

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 12 février 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 30 pour discuter de ses futurs travaux.

Le sénateur Nathan Nurgitz (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons été saisis du projet de loi C-12 tendant à modifier la Loi sur les jeunes contrevenants. J'ai prévu de discuter avec vous aujourd'hui des témoins que nous voulons entendre et du moment éventuel de leur comparution. Les témoins qu'il a été question d'inviter sont les suivants: des hauts fonctionnaires du ministère de la Justice, la semaine prochaine; l'Association du Barreau canadien; deux juges qui ont un point de vue intéressant sur le sujet; un organisme qui s'occupe des enfants et des jeunes; Maurice Rose, père d'une victime de meurtre; l'Association canadienne des chefs de police; l'Association nationale des centres d'amitié, qui s'occupe de certains problèmes autochtones; la Société John Howard du Canada; la Canadian Foundation for children, youth and the law, et l'Association des avocats criminalistes.

Avant que vous me le demandiez, j'ai deux questions à soulever. Nous avons reçu une demande d'un groupe de citoyens qui ont formé une coalition et réclament des sentences criminelles plus efficaces, ainsi que de Theresa Conway et d'un autre groupe de personnes venues défendre la pétition de Barry's Bay et avec qui certains d'entre nous se sont entretenus dans le hall du Sénat.

Parlons d'abord du premier groupe, la coalition de citoyens. Ces derniers préconisent essentiellement le retour à l'ancienne loi sur les jeunes délinquants. À mon avis et selon notre personnel de recherche, les modifications de la coalition dépassent la portée du projet de loi et n'en respectent pas les principes adoptés en deuxième lecture. Elles seraient peut-être recevables s'il s'agissait d'une mesure différente.

Le groupe de Barry's Bay fonde son opposition au projet de loi C-12 sur une affaire de meurtre qu'un jeune contrevenant de cette région aurait récemment commis. Cette cause doit être entendue au tribunal de la jeunesse le 24 février. D'après mes entretiens avec des personnes qui ont l'habitude des travaux des comités, je crois comprendre que nous n'avons pas l'habitude d'entendre des témoignages sur des affaires qui sont devant les tribunaux. Celle-ci est justement sur le point d'être entendue. Le procès est prévu pour le 24 février et la décision pourrait être rendue dans un ou deux mois.

Le sénateur Doyle: Ces gens ne veulent-ils pas se prononcer sur la procédure plutôt que sur l'affaire elle-même, sur le fait que la police ne consulte pas les victimes et leur famille et ne tient pas ces dernières au courant du déroulement de l'affaire? Je sais qu'ils ont un certain nombre de griefs qui ne concernent pas l'affaire que les tribunaux devront trancher mais qui tomberaient dans la catégorie des lacunes du projet de loi à l'étude. Je ne sais qu'en penser.

Le président: Je comprends ce que vous voulez dire. Il faudrait avoir la certitude que ce groupe, s'il comparaît, ne tou-

[Text]

and not deal with their case. I have talked to them on two occasions, once because they caught me on the phone in the office and once I heard them in the foyer. Their concerns deal with a case.

Senator Doyle: They claim to be inspired by what happened to the girl in Barry's Bay. In the presentation they made in a letter to me it was simply on those issues, not whether or not this man may be convicted or found innocent. I hold no brief for them, I am merely stating what their argument was.

Senator Stanbury: If we thought they had a position, a point of view that we should have before us, then I suppose we could make it clear to them that there cannot be any discussion of a particular case.

The Chairman: One of the best ways around that would be to explain the problem and advise them that the safest way is to give us a written proposal which we will consider here, but deal with process and concerns—deal with it generically—but not with the case.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, perhaps I could shed some light on this. I believe I received a letter addressed to me from the same person and—these are my words not hers—they are very concerned that this bill will have an impact on the accused young offender who allegedly murdered this young lady from Barry's Bay. The way I read the letter, there is no question in my mind that they are associating the two very closely. I do not know if anybody else received that impression.

The Chairman: We spoke to this person.

Senator Stanbury: There is no doubt about that.

The Chairman: It has no other thrust.

Senator Stanbury: Frankly, it is also fair to say that their prime purpose in coming here is to try to affect the result of that case. That is the case they are concerned about.

The Chairman: Again, not to say anything about them because we have not heard them, they also deal with this case as if the accused person is guilty. I am not sure who was standing in the hallway, but one of the last questions asked was, "Has this person been convicted yet?" They said, "Oh, no, but he is guilty", which is the difficulty we will have. I think Senator Hastings walked into that one.

We do not want to deny anyone. They are an aggrieved group and one can understand that. Having said that, we also cannot get ourselves into a problem over a case that is currently before the courts.

Senator Hastings: I associate my remarks with respect to the observations of Senator Di Nino. The whole *cause célèbre* of the Barry's Bay organization surrounded the incident of the certain accused and the parents of the victim. Their whole reasoning, as Senator Di Nino has stated, is to affect that trial and the treatment of the alleged accused.

[Traduction]

chère pas à l'affaire qui l'intéresse. Je me suis entretenu deux fois avec certains de ses membres, la première parce qu'ils m'avaient eu au bout du fil, à mon bureau, et la seconde dans le hall. Leurs préoccupations touchent une affaire particulière.

Le sénateur Doyle: Ils disent s'inspirer de ce qui est arrivé à la jeune femme de Barry's Bay. D'après ce qu'ils m'ont exposé dans une lettre, ils s'intéressent uniquement à ces questions et non à celle de savoir si l'individu sera reconnu coupable ou innocent. Je ne me fais pas leur défenseur, je n'ai fait qu'exprimer leur point de vue.

Le sénateur Stanbury: Si nous en concluons qu'il y a lieu d'entendre leur point de vue, leur position, nous pourrions sûrement leur préciser qu'ils ne pourront pas du tout évoquer l'affaire en question.

Le président: L'une des façons de s'en sortir serait de leur expliquer la situation et de leur dire que le moyen le plus sûr est de nous présenter leur position par écrit pour que nous puissions l'étudier, mais ils devront s'en tenir aux questions de procédure qui les préoccupent—en parler en général, sans faire de lien avec l'affaire.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, j'aurais peut-être des éclaircissements à apporter. Je crois avoir reçu une lettre de la même personne et, à mon avis—ce sont mes propres mots et non les siens—ces gens craignent beaucoup que le projet de loi à l'étude ait des répercussions sur le jeune contrevenant qui aurait assassiné la jeune femme de Barry's Bay. D'après ma lecture de cette lettre, il ne fait aucun doute qu'ils associent très étroitement les deux questions. Je ne sais si quelqu'un d'autre a aussi cette impression.

Le président: Nous nous sommes entretenus avec cette personne.

Le sénateur Stanbury: Cela ne fait aucun doute.

Le président: C'est l'unique intérêt du groupe.

Le sénateur Stanbury: En toute franchise, il faut reconnaître qu'en venant témoigner ici, son principal objectif est de tenter d'influencer l'issue du procès. C'est cette affaire qui intéresse en premier lieu ces gens.

Le président: Et encore, sans vouloir en préjuger puisque nous ne les avons pas encore entendus, ils traitent cette affaire comme si l'accusé était coupable. Je ne sais pas au juste qui était la personne dans le hall, mais on lui a demandé, parmi les dernières questions, si le présumé meurtrier avait été reconnu coupable. On a répondu: «Non, mais il est coupable». Voilà ce qui est difficile. Je crois que le sénateur Hastings est arrivé à ce moment.

Nous ne voulons rien refuser à qui que ce soit. Ce groupe est fort préoccupé, ce qui est compréhensible. Cependant, nous risquons aussi de nous créer des ennuis au sujet d'une affaire dont les tribunaux se trouvent saisis.

Le sénateur Hastings: Je m'associe aux propos du sénateur Di Nino. Toute l'affaire qui est à l'origine de l'organisme de Barry's Bay tourne autour d'un événement qui met en cause un certain accusé et les parents de la victime. Comme l'a dit le sénateur Di Nino, les intentions du groupe sont d'influer sur le procès et sur la manière de traiter le présumé coupable.

[Text]

The Chairman: Which we cannot get involved with.

Senator Hastings: Has the Barry's Bay organization asked to appear?

The Chairman: Yes.

Senator Hastings: I would suggest, Mr. Chairman, that we respond and ask for a brief.

The Chairman: The clerk, Heather Lank, advises me they have submitted a brief.

Senator Hastings: The brief that I have read is unacceptable.

The Chairman: The brief is all about this case. However, there is no reason why we cannot explain our problem and request that they submit another brief and then let us revisit this question based on what is stated in the brief.

Senator Doyle: Moving away for a moment from the Barry's Bay loop, we are going to find generally in looking at this legislation that we have to pay attention to two themes that will come up: one is the change in the law, and the other is the communication with victims' families in all cases involving young offenders.

The Chairman: Yes. For instance, to that end—

Senator Doyle: It is just going to fall that way.

The Chairman: Sure it is. But to that end, for example, a witness I am suggesting that we call is Maurice Rose of Montreal, the father of a murder victim. The case has been completed, and I am sure his evidence is will address much the same concern. It is not as if we will not be addressing that concern.

Senator Doyle: I quite agree with what you decided to do.

The Chairman: All right. And we will ask the Barry's Bay people to resubmit. Now, that being the case, I would like a motion that the list I have read out, the Department of Justice, the Canadian Bar Association, the two judges—

Senator Hastings: Who are the two judges?

The Chairman: Judge Lucien Beaulieu and Kent Kirkland.

Senator Bonnell: From where? Where are they from?

The Chairman: Molly Dunsmuir, can you help us on that?

Molly Dunsmuir, Researcher, Library of Parliament: They are both Ontario Youth Court or Magistrate Court judges. They both testified before the House of Commons committee. They appeared very knowledgeable and interesting. Judge Beaulieu mentioned that he had been a social worker in Saskatchewan, Toronto and New York before going to law school, and he gave, I thought, very balanced testimony on the social side and on some of the issues that judges have to deal with.

The Chairman: Any other questions on the judges?

[Traduction]

Le président: Nous ne pouvons pas nous en mêler.

Le sénateur Hastings: Le groupe de Barry's Bay a-t-il demandé à comparaître?

Le président: Oui.

Le sénateur Hastings: Je propose, M. le président, que nous l'invitions à présenter un mémoire.

Le président: La greffière, Heather Lank, m'informe qu'il y a déjà un mémoire.

Le sénateur Hastings: Le mémoire que j'ai lu est inacceptable.

Le président: Il ne concerne que l'affaire en question. Toutefois, rien ne nous empêche d'expliquer notre problème à ces personnes et de leur demander de nous présenter un nouveau mémoire, de manière à ce que nous puissions réexaminer la question selon le contenu du mémoire.

Le sénateur Doyle: Laissons un moment de côté cette déviation sur Barry's Bay et reconnaissons qu'en étudiant ce projet de loi, il y a deux thèmes qu'il nous faudra examiner: d'abord la modification de la loi et, ensuite, la communication avec les familles des victimes dans toute affaire qui met en cause de jeunes contrevenants.

Le président: En effet. C'est pourquoi . . .

Le sénateur Doyle: C'est tout à fait ce qui va se passer.

Le président: Parfaitement. C'est pourquoi je propose, par exemple, d'inviter Maurice Rose, de Montréal, parent d'une victime. L'affaire a déjà été jugée et je suis persuadé que son témoignage ira à peu près dans le même sens. Ce n'est pas comme si nous n'allions pas tenir compte des préoccupations de ce genre.

Le sénateur Doyle: Je suis tout à fait d'accord avec votre décision.

Le président: Bien. Et nous inviterons le groupe de Barry's Bay à nous présenter un autre mémoire. Dans ce cas, il faudrait une motion afin qui en ce qui concerne la liste dont je vous ai fait lecture, c'est-à-dire le ministère de la Justice, l'Association du Barreau canadien, les deux juges . . .

Le sénateur Hastings: Qui sont ces deux juges?

Le président: Les juges Lucien Beaulieu et Kent Kirkland.

Le sénateur Bonnell: Qui sont-ils, d'où viennent-ils?

Le président: Pouvez-vous, Molly Dunsmuir, nous apporter des précisions?

Molly Dunsmuir, recherchiste, Bibliothèque du Parlement: Ce sont deux juges d'un tribunal pour adolescents ou d'une cour de magistrat de l'Ontario. Ils ont tous deux témoigné devant le comité de la Chambre des communes. Ils sont très renseignés et très intéressants. Le juge Beaulieu, a dit qu'il avait été travailleur social en Saskatchewan, à Toronto et à New York avant d'étudier le droit et, dans son témoignage, il me semble avoir très bien pesé l'aspect social et certaines des questions dont les juges doivent tenir compte.

Le président: D'autres questions au sujet des deux juges?

[Text]

Senator Hastings: May I suggest, Mr. Chairman, Judge Robert Sacchitelle of the Quebec Youth Court. I am sure he would be interesting.

The Chairman: Sure.

Senator Bonnell: I notice, Mr. Chairman, you are asking for someone to make a motion that these people be asked to appear. Now, it seems to me if you ask them to appear, you have got to pay them. One should invite them to appear, and if they wish to appear, that is fine, it is up to themselves. When you ask somebody—

Senator Stanbury: Just say we are available.

Senator Bonnell: That is right. If you invite them to come, fine. That is fine. If you ask them to come, I think you have to pay their way.

The Chairman: If I may just comment on this, Senator Bonnell. Several have already asked.

Senator Bonnell: To appear?

The Chairman: Yes.

Senator Bonnell: So we invite them to come. That is not asking them to come. Then we have to pay their expenses.

The Chairman: I might say there are several witnesses, as you know, who would not require to have their expenses paid, such as the Department of Justice, of course. We don't pay the Canadian Bar.

Senator Bonnell: I hope you are not going to pay the Department of Justice.

The Chairman: The clerk tells me that there are as many as six persons in a group. In some instances some of them would require travel and hotel assistance.

Senator Hastings: Are there not standard guidelines?

The Chairman: Sure there are, and we would be adhering to those.

Senator Hastings: So there is no problem.

The Chairman: A good many of these, the police chiefs and the Bar and whatever, we do not pay them.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, before you deal with that, you had another one that has been a particular thorn for me, the coalition. Did we dispense with that or not? I do not recall.

The Chairman: I am open to discussion.

Senator Stanbury: You mentioned them at the beginning.

The Chairman: Yes, I did mention them at the beginning. Their brief says that we should have a totally different approach to this whole question. When you take a look at their presentation, it really is to deal with a different kind of young offenders.

Senator Di Nino: I agree with you. I just wondered if we had dealt with it here. Have we finished with that? Have we decided? That is fine with me if that is the position we are taking.

[Traduction]

Le sénateur Hastings: Puis-je, Monsieur le président, proposer le nom du juge Robert Sacchitelle, du Tribunal québécois de la jeunesse? Je suis sûr qu'il serait intéressant.

Le président: D'accord.

Le sénateur Bonnell: Je vois, M. le président, que vous demandez une motion afin de pouvoir citer ces personnes à comparaître. Dans ce cas, il me semble qu'il faudrait les rémunérer. On devrait plutôt les inviter à comparaître et, si elles acceptent, tant mieux. Ce serait leur décision. Quand on cite un témoin...

Le sénateur Stanbury: Leur dire simplement que nous sommes disposés à les entendre.

Le sénateur Bonnell: En effet. Qu'on invite un témoin, d'accord. Mais si on le cite à comparaître, il faut le dédommager.

Le président: Une petite précision pour le sénateur Bonnell. Beaucoup nous l'ont déjà demandé.

Le sénateur Bonnell: A comparaître?

Le président: Oui.

Le sénateur Bonnell: Alors qu'on les invite. Ce n'est pas comme les citer à comparaître. Dans ce dernier cas, il faudrait payer leurs dépenses.

Le président: Je dois dire, que plusieurs témoins n'auraient pas besoin d'être rémunérés, entre autres, bien entendu, le ministère de la Justice. Nous ne payons pas le Barreau canadien non plus.

Le sénateur Bonnell: J'espère que vous ne paierez pas le ministère de la Justice.

Le président: D'après le greffier, il y aurait jusqu'à six personnes. Dans certains cas, bien sûr, il faudrait assumer les frais de déplacement et d'hébergement de certaines personnes.

Le sénateur Hastings: N'existe-t-il pas de lignes directrices?

Le président: Bien sûr, et nous allons les respecter.

Le sénateur Hastings: Donc, pas de problème.

Le président: Il y a une bonne partie de ces témoins, comme les chefs de police, le Barreau, etc., que nous ne payons pas.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, avant de traiter de cette question, il y en avait une autre qui m'inquiétait, celle de la coalition. L'avons-nous, oui ou non, réglée? Je ne m'en souviens pas.

Le président: Je suis prêt à en discuter.

Le sénateur Stanbury: Vous l'avez mentionné au début.

Le président: En effet, j'en ai parlé au début. Ces gens prétendent dans leur mémoire que nous devrions adopter une approche tout à fait différente en la matière. En étudiant leur position, on s'aperçoit qu'ils parlent de jeunes contrevenants d'un tout autre genre.

Le sénateur Di Nino: Je suis d'accord. Je me demandais simplement si nous avions réglé la question. Est-elle tranchée? Y a-t-il eu une décision? Si c'est notre position, je suis tout à fait d'accord.

[Text]

Senator Fairbairn: If it does not address the bill, I think we should not accept it.

The Chairman: To this extent, we then moved ahead and did not include them in the ones we were going to consider to hear, so we dealt with them that way. Now, as I hear the consensus here, we are opening the door possibly for the Barry's Bay group, depending on what we get. This is not all-inclusive. I am not saying these should be the only ones. During the course of discussion, a name has been raised now of a judge from the Quebec juvenile court system, and we are going to investigate that. We could have any one of several add-ons. If the committee thinks of someone worth hearing, we ought to consider it.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, this list as put before us, who decided these are the ones? Who decided the coalition was not going to be one? Who made those decisions?

The Chairman: It was a decision that was made by myself just in consultation with the clerk and the researcher after looking at what their brief was. They submitted a brief. We looked at it. It is not a decision that was made. I am bringing this to you to ask—

Senator Bonnell: There was a suggestion that someone make a motion to hear the witnesses on the list that was put forth by the researchers.

Senator Fairbairn: Doesn't Motion No.4, kind of cover what we are talking about?

That the Chairman and Deputy Chairman, after the usual consultations, be authorized to invite and schedule other groups or individuals.

The Chairman: Yes, or anyone else. It should not be restricted to the chairman and deputy chairman. If someone else comes up with a good name, let us have it and let us invite that person. I am sorry if I misled you, Senator Bonnell. This is for us to get started. You are right.

Senator DeWare: This is a suggested list.

The Chairman: Yes.

Senator Bonnell: I move that this list of witnesses be heard and that others be added later.

Senator Di Nino: I second it the motion.

The Chairman: Thank you.

Senator Hastings: I thought you wanted to amend it to invite them.

Senator Bonnell: Other names are to be added later.

Senator Lewis: Senator Bonnell's motion covers what?

The Chairman: It covers items three and four. All in favour? Contrary, if any? Thank you.

Item 5 is a very traditional motion: "That reasonable travel and living expenses of not more than three representatives of

[Traduction]

La sénatrice Fairbairn: Si la coalition passe à côté du projet de loi, il faut refuser.

Le président: Dans cette optique, nous sommes ensuite passés aux témoins qu'il y aurait lieu d'inviter, si bien que la question de la coalition a été tranchée. Or, on semble maintenant s'entendre pour entrouvrir la porte au groupe de Barry's Bay en fonction de ce qu'il pourrait nous présenter. Notre liste n'est pas exhaustive. Je ne prétends pas qu'il ne peut y avoir d'autres témoins. En cours de discussion, on a prononcé le nom d'un juge du tribunal québécois pour la jeunesse et nous allons étudier cette possibilité. D'autres noms pourraient s'ajouter. Si les membres du comité pensent à quelqu'un qu'il vaudrait la peine d'entendre, il faut y voir.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, la liste qu'on nous a présentée, qui l'a établie? Qui a décidé que la coalition en serait écartée? Qui a pris les décisions?

Le président: C'est moi qui ai pris la décision, en collaboration avec la greffière et la recherchiste, après avoir jeté un coup d'oeil au mémoire présenté. Ces gens ont produit un mémoire. Nous l'avons examiné. La décision n'est pas encore prise. Je vous ai demandé votre avis.

Le sénateur Bonnell: Il a été question qu'on présente une motion afin d'entendre les témoins qui sont sur la liste établie par les recherches.

La sénatrice Fairbairn: La motion N° 4,

«Que le président et le vice président soient autorisés, après les consultations d'usage, à inviter d'autres groupes ou personnes à comparaître, et à établir le calendrier des auditions», ne comprend-elle pas ce dont nous parlons actuellement?

Le président: Cela et autre chose. Ce n'est pas uniquement au président et au vice-président à décider. Si l'un de vous pense à quelqu'un d'intéressant, qu'il le dise et qu'on invite cette personne. Je m'excuse d'avoir induit le sénateur Bonnell en erreur. C'est à nous de décider. Vous avez raison.

Le sénateur DeWare: La liste est une suggestion.

Le président: Oui.

Le sénateur Bonnell: Je propose donc que nous entendions les témoins mentionnés dans la liste, quitte à en ajouter d'autres par la suite.

Le sénateur Di Nino: J'appuie.

Le président: Merci.

Le sénateur Hastings: Je croyais que vous vouliez la modifier afin d'y ajouter la coalition.

Le sénateur Bonnell: D'autres noms seront ajoutés plus tard.

Le sénateur Lewis: Qu'est-ce que la motion du sénateur Bonnell comprend?

Le président: Les numéros trois et quatre. Tous ceux qui sont pour? Contre? Merci.

La motion n° 5 est très courante; elle prévoit le remboursement, au besoin, des frais de déplacement et d'hébergement raisonnables de trois représentants au maximum de chacun des

[Text]

each of these organizations be paid upon request." In most instances, it will be one.

Senator Fairbairn: In several, none. So moved.

The Chairman: All in favour? Thank you.

We could start next Wednesday, February 19. According to my understanding, from speaking to several people, we expect to be here the next two weeks. On the following Tuesday, we could hear the two judges. The next problem we have is that the tentative date to hear the Children Enfants Jeunesse Youth is March 10. I am also given to understand that we may well not be sitting that week. Now, it happens that I have to be here then and I am quite prepared to proceed, but is it your wish, that if the Senate is not sitting, we will not either?

Senator Bonnell: Agreed.

Senator Fairbairn: Agreed.

Senator Stanbury: Unless there is some urgency, I do not think there is any reason.

Senator Fairbairn: Just a point about next week. Would it be possible to sit on Tuesday? There are certain events going on next week that, if we were thinking of sitting on Wednesday as a committee, it would—

The Chairman: The only problem is we cannot get the officials for Tuesday.

Senator Stanbury: Why not start the following Tuesday?

The Chairman: Tuesday, February 25. Shall we try and get two days in that week?

Senator DeWare: Tuesday and Wednesday.

The Chairman: Tuesday and Wednesday, all right. We hear you. We will just work around the others.

You all have received copies of Bill C-12. If not, they are here. The legislative summary was distributed to committee members before Christmas. We have more copies available. We have copies of the current issue review, the Library of Parliament summary. That is up here as well, if you want to take that.

Senator Stanbury: I am not sure everybody has everything.

Ms. Heather Lank, Committee Clerk: This is the current issue review which was just handed out today. There is also the legislative summary which was handed out before Christmas, but for anybody who is new to the committee or was not here or does not have a copy, we have extras, as well as copies of the bill.

The Chairman: Is there anything else?

Senator DeWare: Are there other bills to come before us?

The Chairman: No. Let us just take one minute on that. I spoke today to Senator Stanbury about revisiting an old reference we had a long time ago, which has since died, on the drug

[Traduction]

organismes. Dans la plupart des cas, il s'agira d'un seul représentant.

La sénatrice Fairbairn: Et dans un grand nombre de cas, il n'y aura rien à payer. La motion est présentée.

Le président: Tout le monde est en faveur? Merci.

Nous pourrions commencer mercredi prochain, le 19 février. A ce que je sache, pour en avoir parlé avec plusieurs personnes, il faut s'attendre à siéger au cours des deux prochaines semaines. Le mardi suivant, nous pourrions entendre les deux juges. Le problème suivant concerne la comparution de Children Enfants Jeunesse Youth, prévue pour le 10 mars. J'ai cru comprendre que nous pourrions ne pas siéger cette semaine-là. Mais voilà que je serai obligé de rester ici et je suis donc tout à fait disposé à siéger. Mais si le Sénat ne siège pas, souhaitez-vous que le comité ne siège pas non plus?

Le sénateur Bonnell: D'accord.

La sénatrice Fairbairn: D'accord.

Le sénateur Stanbury: A moins d'une urgence, rien ne nous oblige à siéger.

La sénatrice Fairbairn: Une petite précision au sujet de la semaine prochaine. Pourrions-nous siéger mardi? Comme il y a certains événements de prévus la semaine prochaine, si le comité songe à se réunir mercredi, il serait . . .

Le président: Le seul problème, c'est que les hauts fonctionnaires ne pourront pas être présents mardi.

Le sénateur Stanbury: Pourquoi ne pas commencer le mardi suivant?

Le président: Mardi le 25 février. Devrions-nous réserver deux jours de cette semaine-là?

Le sénateur DeWare: Les mardi et mercredi.

Le président: Mardi et mercredi, bien. C'est entendu. Nous verrons, pour les autres jours.

Vous avez tous reçu un exemplaire du projet de loi C-12. Sinon, il en reste. Les membres du comité ont aussi obtenu copie du sommaire des mesures législatives avant Noël. Il y a d'autres exemplaires à votre disposition. Nous avons aussi des exemplaires du dernier bulletin d'actualité, établi par la Bibliothèque du Parlement. Ils sont aussi à votre disposition, si vous en voulez.

Le sénateur Stanbury: Je ne suis pas sûr que chacun ait ce qu'il lui faut.

Mme Heather Lank, greffière du comité: C'est le dernier bulletin d'actualité, paru aujourd'hui. Il y a aussi le sommaire des mesures législatives, paru avant Noël, mais pour les nouveaux membres du comité ou ceux qui étaient absents ou qui n'ont pas eu leur exemplaire, nous en avons d'autres de même que des exemplaires du projet de loi.

Le président: Autre chose?

Le sénateur DeWare: Étudierons-nous d'autres projets de loi?

Le président: Non. Parlons brièvement des autres projets de loi. Je me suis entretenu aujourd'hui avec le sénateur Stanbury sur la possibilité de réexaminer une mesure qui nous a été ren-

[Text]

related question. This would be just if we got a reference from the Senate. We would probably try to narrow the focus to money laundering and that sort of thing. To that end, all I have done on my own is made an inquiry of the person I think is the most knowledgeable around, a retired former Deputy Commissioner of the RCM Police. He is interested in talking to us. As soon as I can arrange a date, I will let as many of us as possible know and either have him for lunch or coffee or something, just to talk about the problem and whether we should consider getting into that again. We got the reference last time and did not have a single hearing, as some of you may remember.

Senator Hastings: We were too busy then.

Senator Fairbairn: I have question, but not on that. Given all of the good work we did before Christmas on gun control and the various commitments we made, can you bring us up to date on that and on the regulations and that kind of thing?

The Chairman: I guess this week or the end of last week, I received the response from the minister, and you got that.

Senator Fairbairn: I have not seen it, no. I am not sure I am on the committee, so I do not get any of this stuff.

Ms. Lank: We sent the letter to you anyway because we knew you were interested in the bill.

Senator Fairbairn: I have not seen it yet.

Senator Stanbury: Senator Fairbairn is here for Senator Neiman.

The Chairman: That is okay with me. We got a response from the minister. Here is an extra copy before you go, in case it is lost somewhere. It is kind of positive, and I guess we are still waiting for these regulations. I don't know what else we can do at the moment.

Senator Fairbairn: I was just curious. The officials, when we ended, said that they were going to work like beavers through Christmas and that they would have a ton of them done, and some would take longer. I just wondered where we were on that.

The Chairman: I am quite prepared to take action on that. That was on the record, was it?

Senator Fairbairn: It was.

The Chairman: I am quite prepared to take that, circle it, send it back and just say, "What progress has been made?" Maybe I can just send it to the official.

Senator Fairbairn: We were in the euphoria of the moment, and we then followed up with your letter.

The Chairman: This is a response to that letter. But I quite agree.

[Traduction]

voyée il y a longtemps et qui est morte depuis au *Feuilleton*. C'était au sujet des stupéfiants. Il faudrait, pour cela, un nouveau renvoi du Sénat. La question serait probablement réduite pour ne concerner que le blanchiment de l'argent, et ainsi de suite. Pour ma part, tout ce que j'ai fait à ce propos a été de m'enquérir auprès de la personne qui me semble la mieux informée sur cette question, c'est-à-dire un ancien commissaire adjoint de la GRC, maintenant à la retraite. Il est intéressé à venir en discuter avec nous. Dès que je pourrai lui fixer un rendez-vous, je mettrai le plus grand nombre d'entre vous au courant et nous essayerons de prendre le déjeuner ou le café avec lui pour traiter de cette question et tenter de voir s'il y aurait lieu d'y revenir. La dernière fois, si vous vous en souvenez, nous n'avons pas pu tenir une seule audience quand la mesure nous a été renvoyée.

Le sénateur Hastings: Nous étions trop occupés.

La sénatrice Fairbairn: J'ai une question, mais pas à ce sujet. Étant donné le bon travail que nous avons fait avant Noël sur le contrôle des armes à feu et les divers engagements que nous avons pris, pourriez-vous faire une mise au point sur cette question, le règlement et ainsi de suite?

Le président: Cette semaine ou à la fin de la semaine dernière, j'ai obtenu la réaction du ministre et je crois vous l'avoir transmise.

La sénatrice Fairbairn: Je n'en sais rien. Comme je ne suis pas certaine de faire partie du comité, je ne reçois pas la documentation.

Mme Lank: Nous vous avons fait tenir cette lettre de toute façon parce que nous vous savons intéressée au projet de loi.

La sénatrice Fairbairn: Je ne l'ai pas encore vue.

Le sénateur Stanbury: Le sénateur Fairbairn remplace le sénateur Neiman.

Le président: Je n'y vois pas d'objection. Nous avons obtenu la réaction du ministre. En voici un exemplaire supplémentaire avant que vous ne partiez, au cas où le vôtre se serait perdu. Elle est plutôt positive et je crois que nous attendons toujours ce règlement. J'ignore ce qu'il y aurait à faire pour l'instant.

La sénatrice Fairbairn: J'étais simplement curieuse. À la fin, les hauts fonctionnaires nous ont assurés qu'ils travailleraient inlassablement pendant toute la période des Fêtes et qu'ils auraient une tonne de dispositions de prêtés alors que d'autres prendraient plus de temps. Je me demandais où nous en étions.

Le président: Je suis disposé à y donner suite. Cela avait été consigné, n'est-ce pas?

La sénatrice Fairbairn: En effet.

Le président: Je vais y voir. Encerchez-le, renvoyez-le-moi et inscrivez simplement «Mise à jour». Je pourrais peut-être envoyer cela tel quel au responsable.

La sénatrice Fairbairn: Votre lettre donnait suite à notre euphorie du moment.

Le président: C'est une réponse à ma lettre. Mais je suis tout à fait d'accord avec vous.

[Text]

Senator Stanbury: I am quite sure there are people out there waiting for us to follow up on that.

Senator Fairbairn: I am getting phone calls already from some of the witnesses, not in any way hostile, but information type phone calls.

The Chairman: In fact, I got a very nice note in January from Wendy Cukier, who was thankful to the committee for its efforts. It was very nice. You do not often get those.

Senator Fairbairn: After the thing went through, some of the group had a little reception, and I went to that. They were very pleased about the treatment, and not just on the issue but the courtesy and the interest of the committee.

The Chairman: Now that I think about it, this is now semi-public. We can send this to her so she knows we got a response. Number two, I am quite prepared to send a note over to the official and just say, "Did you work all through Christmas?"

Senator Fairbairn: There were two of them there who sounded as though they had been almost mandated by the Department or the minister to say that to us. That is fair enough.

The Chairman: Okay. I am quite prepared to do that. Anything else?

Senator Fairbairn: No.

Senator Doyle: Just one small thing. When we are looking back on things we have done and where they are at, I wonder if there is any possibility of getting a little screen on what has happened to the change in the courts in dealing with children giving their evidence, and so on.

Senator Fairbairn: Videotaping and the like.

Senator Doyle: I understand that has broken down in a number of places.

The Chairman: Have there not been Supreme Court challenges to that?

Senator Stanbury: That is an important element. I gather it just has not worked, and that the Supreme Court said it should not work.

The Chairman: Are you saying we should consider a reference to the committee? That would be the way to do it.

Senator Doyle: If we could just get someone in the Library to update us, then we could look at it and talk about it.

The Chairman: Molly Dunsmuir, have you heard that?

My idea on the drug issue is along the same lines. We passed a couple of pieces of legislation that were to be helpful to the police in dealing with this matter. There was the laundering of proceeds of crime bill. I have a notion there was another one.

In any event, I would like to know if that is efficient, and, if not, why not? What is efficient? It is one of the ideas I had on

[Traduction]

Le sénateur Stanbury: Je suis convaincu qu'on s'attend à ce que nous poursuivions ce dossier.

La sénatrice Fairbairn: Quelques-uns des témoins m'ont déjà téléphoné. Non qu'ils nous reprochent quoi que ce soit, mais ils veulent savoir où en sont les choses.

Le président: En fait, Wendy Cukier m'a écrit un mot très gentil, en janvier, pour remercier le comité de ses efforts. C'était très aimable de sa part. Cela ne se produit pas souvent.

La sénatrice Fairbairn: Après l'adoption de la mesure, certains membres du groupe ont offert une petite réception à laquelle j'ai assisté. Ils étaient très satisfaits, non pas seulement des résultats mais aussi de la courtoisie et de l'intérêt des membres du comité.

Le président: A bien y penser, le public est maintenant plus ou moins au courant. Nous pouvons lui faire tenir copie de la réponse afin qu'elle sache que nous en avons obtenu une. Deuxièmement, je suis tout à fait disposé à envoyer un mot au haut fonctionnaire pour lui demander s'ils ont effectivement travaillé pendant «toute la période des Fêtes».

La sénatrice Fairbairn: Au moins deux d'entre eux m'ont donné l'impression que le ministère ou le ministre les avaient plus ou moins enjointes de nous répondre de cette façon. C'est de bonne guerre.

Le président: Bien. Je suis prêt à faire cela. Y a-t-il autre chose?

La sénatrice Fairbairn: Non.

Le sénateur Doyle: Une toute petite chose seulement. En même temps que nous reviendrons sur ce que nous avons fait et ce qui a été accompli, je me demande s'il serait possible de se renseigner sur la situation depuis qu'on a apporté des modifications concernant le témoignage des enfants devant les tribunaux, et ainsi de suite.

La sénatrice Fairbairn: Enregistrements vidéo et ainsi de suite.

Le sénateur Doyle: Il semble y avoir eu de nombreux accrochages à ce sujet.

Le président: Est-ce que cette question n'a pas été contestée à la Cour suprême?

Le sénateur Stanbury: C'est un élément important. A ce que je sache, cela n'a pas fonctionné et la Cour suprême a dit que cela ne devrait pas fonctionner.

Le président: Est-ce à dire qu'il faudrait songer à renvoyer cette question au comité? Ce serait la façon de procéder.

Le sénateur Doyle: Si quelqu'un de la Bibliothèque pouvait nous faire simplement une mise à jour, nous pourrions étudier la question et en parler.

Le président: Avez-vous entendu, Molly Dunsmuir?

Voilà à peu près ce que je voulais dire à propos des stupéfiants. Nous avons adopté certaines mesures législatives qui devaient aider la police dans ce domaine. Il y a eu le projet de loi concernant le recyclage des produits de la criminalité, mais j'ai l'impression qu'il y en avait aussi un autre.

Quoi qu'il en soit, j'aimerais savoir si cela a donné de bons résultats et, dans la négative, pourquoi? Qu'est-ce qui fon-

[Text]

looking at the drug question. Doing it on the children's evidence issue is also a good idea.

Senator Fairbairn: If one wants to cast one's mind back even further, there is another area on which we never really followed up. It may be that it is now something for another committee. I mention it because it is important. It was a follow-up review of Bill C-31.

The Chairman: That was a bill changing the status of Indian women who married.

Senator Fairbairn: That was out there. There is something in my memory that tells me—and I may be dead wrong—that there was a review period within that bill which stipulated that both Houses of Parliament were to have a look at it. We certainly never did.

Senator DeWare: Would the Aboriginal Affairs committee now look at it and bring it to our attention if it was not?

Senator Fairbairn: They would not look at it without a reference. It is a very important issue.

The Chairman: Molly Dunsmuir, have you heard that? How many years ago did we deal with Bill C-31?

Senator Fairbairn: My first speech in the Senate was on that bill. It has to have been in 1985.

The Chairman: There is no problem in looking at that. There were other concerns of native people who said that there would be a flood of people rushing back to reservations, and we would not be able to handle it.

Senator Stanbury: You may recall, Mr. Chairman, and I am sure our staff do, that a couple of years ago I asked for a review of what the committee had done during the break with regard to what we had said would be followed up. Because of various things we never got around to using that particular document. I wonder if we could somehow or other establish a practice in the committee of having our staff people do a review of what we have done and update us. A lot of these things are like the ones we have already been talking about.

The Chairman: They are probably in that letter.

Senator Stanbury: We either undertook to follow up on something, or a minister did, and then it just got dropped. There are parliamentary reviews that are supposed to be coming along in a number of these acts.

The Chairman: The young offenders legislation is a good example. It is here because of a review process. It had built into the legislation of three or five years ago a review process. That is how it got here. It was reviewed and amended.

Senator Fairbairn: I think the Criminal Code amendments concerning child sexual abuse were to be reviewed.

The Chairman: We will take a few minutes at the beginning of the next meeting to have Molly Dunsmuir, our researcher, give us an overview of the several questions raised here. For

[Traduction]

tionne bien? C'était l'une de mes idées à propos de la mesure sur les stupéfiants. Il serait bon aussi d'étudier de la même manière la question du témoignage des enfants.

La sénatrice Fairbairn: Si l'on veut remonter encore plus loin en arrière, il existe un autre domaine auquel nous n'avons jamais vraiment donné suite. Un autre comité devrait peut-être maintenant s'en charger. Je le mentionne parce que c'est important. Il s'agirait d'étudier les effets du projet de loi C-31.

Le président: Cette mesure tendait à modifier le statut des Indiennes mariées.

La sénatrice Fairbairn: C'est bien cela. Je me rappelle vaguement—mais je peux me tromper royalement—que le projet de loi prévoyait une période au bout de laquelle les deux chambres du Parlement devaient réexaminer la question. Nous ne l'avons certainement jamais fait.

Le sénateur DeWare: Serait-ce maintenant au Comité des affaires autochtones d'étudier la question et de nous informer, à moins qu'il l'ait déjà fait?

La sénatrice Fairbairn: Ce comité aurait besoin d'un renvoi pour procéder à l'examen. La question est très importante.

Le président: Vous entendez, Molly Dunsmuir? Quand au juste avons-nous étudié le projet de loi C-31?

La sénatrice Fairbairn: Mon premier discours au Sénat portait sur ce projet de loi. Cela a dû être en 1985.

Le président: Rien ne nous empêche d'étudier cette question. Certains autochtones redoutaient que les réserves soient envahies par une foule de personnes qui retourneraient s'y établir, et craignaient de ne pas pouvoir faire face à la situation.

Le sénateur Stanbury: Vous n'ignorez sans doute pas, M. le président, non plus que notre personnel, qu'il y a quelques années, j'ai demandé des renseignements sur la suite que le comité avait donnée aux engagements qu'il avait pris. Pour diverses raisons, nous n'avons jamais utilisé ce document. Je me demande s'il n'y aurait pas lieu d'adopter plus ou moins comme pratique de demander à notre personnel de nous mettre à jour sur les dispositions que nous avons prises. Il y a beaucoup de déjà vu dans les questions actuelles.

Le président: La réponse se trouve sans doute dans cette lettre.

Le sénateur Stanbury: Nous nous sommes engagés à donner suite à une affaire, ou bien c'est le ministre qui l'a fait, puis on a laissé tomber. Il y a des examens parlementaires de prévus en ce qui concerne un certain nombre de ces lois.

Le président: La Loi sur les jeunes contrevenants en est un bon exemple. Il en est question à cause du processus d'examen. La mesure adoptée il y a trois ou cinq ans comportait un processus d'examen. Voilà pourquoi elle nous a été renvoyée. La loi a été revue et modifiée.

La sénatrice Fairbairn: Il me semble que la modification des dispositions du Code criminel concernant les abus sexuels à l'égard des enfants devait être réexaminée.

Le président: Nous prendrons quelques minutes au début de notre prochaine réunion pour permettre à notre chercheur, Molly Dunsmuir, de faire le point sur quelques-unes des ques-

[Text]

instance, what are the pieces of legislation that have review mechanisms in them, and when are those reviews due? What were the matters on which we said we would follow up and did not? I think Senator Fairbairn is correct when she says that the Indian Act amendments were ones we would look at.

Senator Fairbairn: I know we did.

The Chairman: We could easily start by having the committee write to those departments and ask what is happening. Bill C-31 was not a small matter.

Senator Fairbairn: It was very tough in the Senate, and we spent a lot of time on it.

The Chairman: Is there anything else?

I am proposing to Senators Molgat and Frith that Bill C-35, the miscellaneous law amendments bill, not come back to this committee. There are a couple of precedents for that. One is that because a subcommittee of this committee chaired by Senator Stanbury or Senator Neiman—

Senator Stanbury: I guess I chaired it, but Senator Neiman did all the work.

The Chairman: That subcommittee has had an extensive look at this matter. All their concerns have been dealt with, as I will point out when I introduce the bill tomorrow for second reading.

Senator Stanbury: The only problem with that is that Senator Neiman is not here. I am not sure that even if I went through that monster of a bill I could tell whether everything was done that we asked to be done.

The Chairman: The easy way to do it is to table the report in the Senate, spelling out all our concerns with it. One of the concerns is with respect to how this process is carried out. Legislators do not start with a bill; they start with what is called a proposal. If you have any difficulty, then your difficulties were removed from the statute. Several deal with matters that were of interest to us in this committee.

Senator Lewis: The only difficulty I found in looking at it is that the report says there was objection to certain things, and when you look at the bill, of course, those things are not there.

The Chairman: Right.

Senator Lewis: But not having the proposals—

The Chairman: You don't know what was in there.

Senator Lewis: Yes.

Senator Stanbury: I know there has always been urgency about these things for years. They go on being urgent for years. However, if there is no urgency about it, I wonder if we could not ask our staff, or perhaps Senator Beaudoin, who did a lot of work on it—

The Chairman: I don't think we can ask him now, number one.

Senator Stanbury: He is too busy.

[Traduction]

tions qui ont été soulevées. Par exemple, quelles sont les mesures législatives qui comportent un mécanisme d'examen et quand ces examens doivent-ils être effectués? Quelles sont les questions auxquelles nous aurions dû donner suite ainsi que nous nous y étions engagés? Le sénateur Fairbairn a sans doute raison de dire que nous devrions revoir les modifications apportées à la Loi sur les Indiens.

La sénatrice Fairbairn: Nous nous y étions engagés.

Le président: Nous pourrions très bien commencer par demander par écrit à ces ministères quelle est la situation. Le projet de loi C-31 n'était pas sans importance.

La sénatrice Fairbairn: Le débat a été très serré au Sénat et nous y avons consacré beaucoup de temps.

Le président: Y a-t-il autre chose?

Je propose aux sénateurs Molgat et Frith que le projet de loi C-35 portant modification de diverses lois ne soit pas renvoyé à notre comité. Il y a plusieurs précédents à l'appui de cette demande. Entre autres raisons, un sous-comité présidé par le sénateur Stanbury ou le sénateur Neiman...

Le sénateur Stanbury: J'en étais le président, je crois, mais le sénateur Neiman a fait tout le travail.

Le président: Le sous-comité a étudié en long et en large la question. Tous les problèmes ont été analysés, ainsi que je le signalerai demain en présentant le projet de loi en deuxième lecture.

Le sénateur Stanbury: L'ennui c'est que le sénateur Neiman n'est pas ici. Je ne suis pas sûr qu'en parcourant ce document volumineux, je serais en mesure d'affirmer qu'on a donné suite à toutes nos préoccupations.

Le président: Le plus simple serait de déposer le rapport au Sénat et d'expliquer en même temps quelles étaient nos préoccupations. L'une d'elles concerne la manière dont s'est déroulé le processus. Les législateurs ne commencent pas par un projet de loi mais plutôt par ce qu'on appelle un avant-projet. Les difficultés sont ensuite aplanies dans le projet de loi. Plusieurs points intéressaient les membres de notre comité.

Le sénateur Lewis: La seule difficulté pour moi c'est qu'en parcourant le rapport, on s'aperçoit qu'il y avait des objections qui n'ont pas été retenues, bien sûr, ainsi qu'on le constate en lisant le projet de loi.

Le président: C'est juste.

Le sénateur Lewis: Mais sans avoir l'avant-projet de loi...

Le président: On ne sait pas ce qui s'y trouvait.

Le sénateur Lewis: En effet.

Le sénateur Stanbury: Je sais que depuis des années ces choses comportent toujours un caractère urgent. Cela demeure urgent pendant des années. Mais s'il n'y a pas urgence, nous pourrions peut-être demander à notre personnel, voire au sénateur Beaudoin qui a fait beaucoup de recherches sur la question...

Le président: Premièrement, je ne pense pas que nous puissions lui demander cela.

Le sénateur Stanbury: Il est trop occupé.

[Text]

The Chairman: We had a consultant, on whose services we spent \$2,500.

Senator Stanbury: As a matter of fact that was good.

The Chairman: We could ask Senator Lewis to take the original proposal home on the weekend.

Senator Lewis: I can't find it.

Senator Stanbury: What I would like to do is have someone on our behalf look at what it is, along with our report, and be able to say to us, "It's done."

The Chairman: In any event, I am speaking tomorrow, and Senator Lewis will speak next week on it.

Senator Fairbairn: We will be hanging onto your every word.

The Chairman: In that timeframe, and there will be three to five days, someone should be able to take a peek at it.

Senator Stanbury: Do we trust the Department of Justice people to give us an honest answer?

The Chairman: There is one from there, and he will be there. It is Mr. Lövgren, if you remember.

Senator Stanbury: He is very good. We may be able to satisfy ourselves by asking him whether everything was done that we asked be done.

The Chairman: That is not a bad idea. We can table his letter with it.

The committee adjourned.

Ottawa, Thursday, February 20, 1992

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-35, to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors in the Statutes of Canada, to deal with other matters of a non-controversial and uncomplicated nature therein and to repeal certain provisions thereof that have expired or lapsed or otherwise ceased to have effect, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Nathan Nurgitz (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: I see we have a quorum, honourable senators. We will commence with consideration of Bill C-35, the *Miscellaneous Statute Law Amendment Act, 1991*. We have, seated to my right, Mr. Craig Lövgren.

Mr. Lövgren is a Legislative Counsel, Department of Justice, and he was the person who worked with our subcommittee during some 25 to 30 hours considering the various amendments. Mr. Lövgren is here to answer questions on any aspect of the bill. I was hoping he might start with those concerns raised by Senator Lewis when he responded to the sponsorship of the bill on those items which were not in the proposals. Having said that, members of the committee, and others present, are entitled to ask questions about any part of it.

Mr. Lövgren, the floor is yours. Do you have anything to say before we get into questions?

[Traduction]

Le président: Nous avons retenu les services d'un consultant qui nous ont coûté 2 500 \$.

Le sénateur Stanbury: A propos, cela nous a été utile.

Le président: Nous pourrions demander au sénateur Lewis d'étudier l'avant-projet de loi chez lui, au cours de la fin de semaine.

Le sénateur Lewis: Je ne le trouve pas.

Le sénateur Stanbury: J'aimerais que quelqu'un l'examine en notre nom, en parallèle avec notre rapport, pour pouvoir nous dire que le travail a été accompli.

Le président: C'est moi qui dois prendre la parole demain, et la semaine prochaine, ce sera au tour du sénateur Lewis.

La sénatrice Fairbairn: Nous serons suspendus à vos lèvres.

Le président: Dans l'intervalle qui sera de trois à cinq jours, quelqu'un devrait y jeter un coup d'œil.

Le sénateur Stanbury: Faut-il faire confiance aux fonctionnaires du ministère de la Justice pour nous répondre en toute franchise?

Le président: L'un d'eux sera présent. Il s'agit de M. Lövgren, si vous vous rappelez.

Le sénateur Stanbury: Il est très compétent. Nous obtenons peut-être satisfaction en lui demandant si on a donné suite à toutes nos préoccupations.

Le président: Ce n'est pas une mauvaise idée. Nous pourrions déposer sa lettre en même temps.

(La séance est levée.)

Ottawa, jeudi le 20 février 1992

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-35, visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les Lois du Canada, à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables ainsi qu'à y abroger certaines dispositions ayant cessé d'avoir effet par caducité ou autrement, se réunit aujourd'hui à 9h30 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous avons le quorum, honorables sénateurs. Nous passons à l'étude du projet de loi C-35, *Loi corrective de 1991*. A ma droite se trouve M. Craig Lövgren.

M. Lövgren est conseiller législatif au ministère de la Justice; il a prêté main forte à notre sous-comité chargé d'étudier les diverses modifications, pendant 25 à 30 heures. M. Lövgren est ici pour répondre aux questions sur tous les aspects de ce projet de loi. J'espérais qu'il commencerait par répondre aux préoccupations soulevées par le sénateur Lewis dans sa réponse au parrain du projet de loi concernant les questions non incluses dans les propositions. Cela dit, les membres du Comité et les autres personnes présentes ont le droit de poser les questions de leur choix n'importe quelle partie du projet de loi.

Monsieur Lövgren, vous avez la parole. Avez-vous quelques remarques liminaires à faire avant de répondre aux questions?

[Text]

Mr. Craig Lövgren, Legislative Counsel, Department of Justice: I would just point out that, in general terms regarding the difference between the proposals and the bill, I have given to your clerk a table of concordance which relates everything. You can see which proposals were left out and what was added and why. The table doesn't mention the addition of Part III, and I will just say a couple of words about that.

Part III was not in the proposals but is in the bill. We added that to deal with a number of bills that were introduced in Parliament after this committee and the Commons committee had looked at the proposals, but before we were able to introduce this bill.

The clauses included in Part III are all of the kind that start off by saying that if, during this session of Parliament, a given bill receives Royal Assent, then various things are to happen. Either the bill mentioned is to be amended, or the bill in which the clause occurs is to be amended, or some other act of Parliament is to be amended. As that perhaps suggests in and of itself, the point of these clauses is to deal with some kind of overlapping between a proposal that was already in the bill and some problem that might be caused for that proposal were some other bill to be enacted in the meantime.

We have been including these kinds of clauses in government legislation for about a dozen years now. They have really become unavoidable given the length of parliamentary sessions and the amount of legislation that is pending before Parliament at any one time.

When we set out to put together a bill and we know that another bill is already before Parliament that may affect what we are doing, we have a number of choices. One choice would be to assume that the other bill is bound to receive Royal Assent sooner or later. We do not do that for two reasons; one is a legal reason, the other a political reason. The legal reason is that, of course, the other government bill may not receive Royal Assent or may receive Royal Assent in a drastically different form. If we draft our other bill on the assumption that it will receive Royal Assent, the bill we are putting together may turn out to be legally ineffective as a result of that. Therefore, we always draft legislation on the basis of the statute law as it is when the bill is introduced and then include these clauses to take care of any problems that might arise.

The political reason, of course, is that an argument could be made that the government is committing contempt of Parliament by blithely assuming in a piece of legislation that some other bill still before Parliament is bound to receive Royal Assent. So instead, as I say, we include these clauses that simply deal with the problem in the event that the other bill receives Royal Assent, without making any assumptions on whether it will or not.

Of the specific clauses in Bill C-35, four of them relate to bills that have already received Royal Assent. The last two,

[Traduction]

Mr. Craig Lövgren, conseiller législatif, ministère de la Justice: En ce qui concerne la différence entre les propositions et le projet de loi, je tiens à signaler que j'ai remis à votre greffier un tableau de concordance qui établit un lien entre toutes les propositions. Vous y trouverez celles qui ont été abandonnées et celles qui s'y sont ajoutées, ainsi que les raisons de ces changements. Le tableau ne fait pas état de l'insertion de la Partie III, et je voudrais vous dire quelques mots à ce sujet.

La partie 3 ne se trouvait pas dans les propositions, mais elle figure dans le projet de loi. Nous avons ajouté ces dispositions pour tenir compte d'un certain nombre de projets de loi déposés au Parlement après que notre comité et celui des Communes eurent examiné les propositions, mais avant que nous n'ayons pu proposer ce projet de loi.

Les dispositions prévues à la partie III sont toutes semblables dans la mesure où elles stipulent que, en cas de sanction d'un projet de loi donné au cours de la présente session parlementaire, diverses choses vont se produire. Ou bien le projet de loi en question sera modifié, ou le projet de loi auquel s'applique cette disposition sera modifié, ou encore quelque autre loi du Parlement sera modifiée. Comme l'indique la teneur de ces dispositions, celles-ci visent à remédier à tout chevauchement entre des propositions déjà incluse dans le projet de loi et à un problème susceptible de se poser si un autre projet de loi était sanctionné dans l'intervalle.

Ces dispositions se trouvent dans les projets de loi du gouvernement depuis déjà une douzaine d'années. Elles sont devenues inévitables étant donné la durée des sessions parlementaires et la quantité de projets de loi dont le Parlement est saisi en permanence.

Lorsque nous décidons de rédiger un projet de loi et que nous savons que le Parlement est déjà saisi d'une autre mesure législative susceptible d'influer sur la nôtre, nous avons diverses possibilités. Nous pouvons par exemple partir du principe que l'autre projet de loi va être sanctionné à un moment ou un autre. Nous ne retenons pas cette option pour deux raisons, une d'ordre juridique et l'autre d'ordre politique. Du point de vue juridique, bien entendu, c'est parce que l'autre projet de loi du gouvernement risque de ne pas être sanctionné ou encore de l'être sous une forme fondamentalement différente. Et si nous rédigeons notre autre projet de loi en partant du principe qu'il sera sanctionné, la mesure législative que nous sommes en train d'élaborer pourrait en conséquence se révéler sans effet du point de vue juridique. C'est pourquoi nous rédigeons toujours un projet de loi en nous fondant sur la loi en vigueur au moment où le projet de loi est déposé, après quoi nous y ajoutons ces dispositions pour faire face à tout problème éventuel.

Quant à la raison politique, bien entendu, certains pourraient faire valoir que le gouvernement est coupable d'outrage au Parlement en supposant joyeusement dans une mesure législative qu'un autre projet de loi encore à l'étude va automatiquement être sanctionné. C'est pourquoi, je le répète, nous prévoyons ces dispositions en vue de résoudre ce problème au cas où l'autre projet de loi soit sanctionné, sans supposer au départ qu'il le sera ou non.

Quatre des articles précis du projet de loi C-35 s'appliquent à des projets de loi qui ont déjà été sanctionnés. Les deux der-

[Text]

clauses 161 and 162, relate to two bills that are still before the House of Commons. In both cases there is more or less a straight duplication, in that the same amendment is being done twice, once in C-35 and once in these other bills. The problem is that it is being done in a slightly different place in the act in question, so that if both bills go through unamended we wind up with two virtually identical provisions.

These clauses provide that, if both bills receive Royal Assent, then one of the provisions will be repealed. We will then wind up with only one rather than two.

Senator Lewis: So in those two bills then, C-22 and C-26, you say you would end up with two identical clauses. Why don't you amend those two bills during the present procedure?

Mr. Lövgren: Sometimes that is a possibility. A lot of times it is not for procedural reasons. The House of Commons mainly has created this rule of procedure for itself, the so-called "parent act" rule, according to which it is out of order to propose an amendment to a bill that would have the effect of amending a section of the act that is not already proposed to be amended by the bill.

If we look at the clause dealing with Bill C-26, you will see that we are adding to the *Public Service Staff Relations Act*, section 96.1. C-26 is adding essentially the same provision as section 95.1. If this Bill C-35 were to be passed, we would then have a section 95.1 in the *Public Service Staff Relations Act*. However, it would probably be ruled out of order in the House, at any rate, to amend C-26 to add a clause to repeal section 95.1 on the basis that there was no proposal to amend section 95.1 of the act when that bill was introduced.

Senator Lewis: In the original bill.

Mr. Lövgren: That is right. Of course, there could not have been, in a sense, because there was no section 95.1 at the time. There will only be a section 95.1 in the event that this bill is passed.

Senator Lewis: Sounds complicated. I gathered from what you said when you started that this procedure has been followed before, doing this type of thing?

Mr. Lövgren: Yes, that's correct.

Senator Lewis: In the Miscellaneous Statute Law Amendment process?

Mr. Lövgren: No, this is the first time we have had to resort to it in the Miscellaneous Statute Law Amendment program. I think the reason for it is essentially the same as the reason we have had to resort to it in other pieces of legislation, namely that there is often a lot of legislation pending before Parliament.

When the proposals were before this committee and the Commons committee, we had pointed out several bills that

[Traduction]

niers, les articles 161 et 162, visent deux projets de loi dont la Chambre des communes est toujours saisie. Ces deux dispositions font plus ou moins double emploi puisque la même modification est prévue deux fois, soit dans le projet de loi C-35 et dans les autres projets de loi. Le problème, c'est que la modification est proposée à un endroit légèrement différent dans la loi en question, de sorte que si les deux projets de loi sont adoptés sans amendement, nous nous retrouvons avec deux dispositions pratiquement identiques.

En vertu de ces articles, si les deux projets de loi sont sanctionnés, l'une des dispositions doit être abrogée. A ce moment-là, nous nous retrouverons avec une seule modification au lieu de deux.

Le sénateur Lewis: Autrement dit, dans ces deux projets de loi, le C-22 et le C-26, vous dites que vous vous retrouveriez avec deux dispositions identiques. Pourquoi ne modifiez-vous pas ces deux projets de loi en même temps que tous les autres?

M. Lövgren: C'est parfois possible. Souvent, ce n'est pas pour des raisons de procédure. La Chambre des communes a adopté cette règle de procédure, la fameuse règle de «la loi mère», selon laquelle il est antiréglementaire de proposer un amendement à un projet de loi qui aurait pour effet de modifier un article de la loi qui n'est pas censé être modifié par le projet de loi.

Si l'on examine la disposition relative au projet de loi C-26, on constate que nous ajoutons à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique de 1991*, l'article 96.1. Le projet de loi C-26 prévoit l'insertion de la même disposition à l'article 95.1. Si le projet de loi C-35 était adopté, il existerait donc un article 95.1 dans la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique de 1991*. Toutefois, toute proposition visant à modifier le projet de loi C-26 en vue d'ajouter une disposition prévoyant l'abrogation de l'article 95.1 serait sans doute déclarée irrecevable à la Chambre, puisqu'il n'était pas prévu de modifier l'article 95.1 de la Loi lors du dépôt de ce projet de loi.

Le sénateur Lewis: Dans le projet de loi initial.

M. Lövgren: C'est exact. Bien sûr, cela n'était pas possible, d'une certaine façon, puisqu'il n'y avait pas d'article 95.1 à l'époque. Cet article n'existera que si ce projet de loi est adopté.

Le sénateur Lewis: Cela me paraît bien complexe. D'après ce que vous avez dit au début, je suppose que vous avez déjà suivi cette procédure, et pris ce genre de mesure?

M. Lövgren: Oui, c'est exact.

Le sénateur Lewis: Dans la loi corrective?

M. Lövgren: Non, c'est la première fois que nous appliquons cette procédure dans le cadre du programme de lois correctives. Nous avons agi ainsi pour la même raison que dans les autres projets de loi, à savoir que le Parlement est souvent saisi d'un grand nombre de mesures législatives.

Lorsque votre Comité et celui des Communes examinaient ces propositions, nous avons signalé plusieurs projets de loi

[Text]

were then before Parliament that would cause problems before the proposals. However, as it turned out, all of those bills were enacted before this one was introduced, so we were able to drop the proposal entirely if it duplicated something that had already been enacted. Unfortunately, in the meantime, these other bills had come along. But, yes, it is the first time it has happened in this program.

Senator Lewis: In this program, but you have used it in other bills?

Mr. Lövgren: In other government bills, yes.

Senator Lewis: For the same type of purpose?

Mr. Lövgren: Exactly.

The Chairman: Anticipating other legislation.

Mr. Lövgren: Yes, that may or may not receive Royal Assent.

Senator Lewis: So we can say this is not an unusual procedure.

The Chairman: It may be a bit unusual. I want to choose the right words. It is not bad parliamentary practice.

Mr. Lövgren: We do not view it that way. We have been using it for a dozen years and, although there have been some procedural problems raised with it along the way, when the point has been raised we have never had a decision from a committee chairman or a Speaker of either house that these clauses were unacceptable.

Senator Lewis: I believe, so far as this bill is concerned, there was a point raised and the Speaker ruled that it was okay.

Mr. Lövgren: That the clauses were procedurally acceptable, yes, that is right.

Senator Lewis: There is one other thing I would like you to expand on. In speaking only of these two bills, suppose that there were radical changes in them. Would that in any way affect the provisions that we have here?

Mr. Lövgren: Not in these two cases, no. It is unfortunately a problem that can arise with these clauses, but it does not arise with these two, because, in both cases, the provision that will be affected is the provision of the act that will be enacted by Bill C-35. We are not getting into amending or tinkering with any provision that is proposed to be enacted by the other two bills. All we are doing is being aware of the duplication that may be caused. We are saying, if the other bill goes through, then we will repeal the one enacted in this bill and let the other one be.

Senator Lewis: So further down the road then there will be an amendment to repeal. Will it come into a miscellaneous statute later?

[Traduction]

alors à l'étude au Parlement et susceptibles de poser des problèmes par rapport à ces propositions. Toutefois, il s'est avéré que tous ces projets de loi ont été adoptés avant le dépôt de celui-ci, ce qui nous a permis d'abandonner totalement la proposition si elle faisait double emploi avec une disposition déjà adoptée. Malheureusement, dans l'intervalle, les autres projets de loi ont été proposés. Toutefois, c'est effectivement la première fois que cela se produit dans le cadre de ce programme.

Le sénateur Lewis: Dans le cadre de ce programme, mais vous avez eu recours à cette procédure dans d'autres projets de loi?

M. Lövgren: Dans d'autres projets de loi du gouvernement, en effet.

Le sénateur Lewis: Dans le même but?

M. Lövgren: Exactement.

Le président: En prévoyant l'adoption d'autres mesures législatives.

M. Lövgren: Oui, susceptibles ou non d'être sanctionnées.

Le sénateur Lewis: On peut donc dire qu'il ne s'agit pas d'une procédure inhabituelle.

Le président: Elle est peut-être un peu inhabituelle. Je tiens à bien peser mes mots. Il ne s'agit pas de mauvais usages parlementaires.

M. Lövgren: Pas à notre avis. Nous procédons de cette façon depuis une douzaine d'années et même si certains problèmes de procédure se sont posés à l'occasion, jamais un président de comité ou le Président de la Chambre ou du Sénat n'a statué que ces dispositions étaient irrecevables lorsque la question a été posée.

Le sénateur Lewis: Sauf erreur, en ce qui concerne ce projet de loi, quelqu'un a soulevé la question et le Président a déclaré qu'il était acceptable.

M. Lövgren: Oui, il a statué que les dispositions étaient recevables du point de vue de la procédure, c'est exact.

Le sénateur Lewis: J'aimerais que vous nous en disiez plus sur un autre aspect de la question. Prenons l'exemple de ces deux projets de loi uniquement et supposons qu'ils prévoient des modifications fondamentales. Cela aurait-il la moindre incidence sur les dispositions prévues ici?

M. Lövgren: Pas dans ces deux cas, non. C'est malheureusement un problème qui peut se poser avec ce genre de dispositions, mais pas pour ces deux projets de loi puisque, dans les deux cas, la disposition qui sera touchée est l'article de la loi qui sera adopté en vertu du projet de loi C-35. Il ne s'agit pour nous de modifier ou de tripatailler des dispositions que les deux autres projets de loi visent à mettre en vigueur. Nous sommes tout simplement conscients du double emploi susceptible d'exister. Autrement dit, si l'autre projet de loi est adopté, nous abrogerons la disposition prévue dans ce projet de loi et conserverons l'autre.

Le sénateur Lewis: Il faudra donc un jour ou l'autre proposer une modification abrogatoire. Sera-t-elle prévue dans une loi générale à une date ultérieure?

[Text]

Mr. Lövgren: No, no. If we did nothing and this bill went through, we would have two provisions saying essentially the same thing. However, these clauses say that, if the bill goes through, then the version that is enacted by this bill will be repealed. All that will be left is the provision enacted by the other bill.

Senator Lewis: But does it say that?

Mr. Lövgren: For instance, if you look at clause 162, it says that if C-26 is passed, section 95.1 of the *Public Service Staff Relations Act*, is repealed. That would be enacted by clause 117 of this bill.

Senator Lewis: Yes, "is repealed". The procedure does not seem quite right. In other words, this will be presumably enacted before Bill C-26?

Mr. Lövgren: That is right. Most likely, yes.

Senator Lewis: It could be. Put it that way. We are not saying then that section 95.1 is repealed. We are saying that, if Bill C-26 is enacted, then it is repealed.

Mr. Lövgren: Yes, because, if C-26 is not enacted, there will be no duplication, and the only provision will be section 95.1, the one that will be enacted by this act.

The Chairman: By C-35.

Mr. Lövgren: Yes.

Senator Lewis: The procedure seems a bit strange.

Mr. Lövgren: It is perhaps unfortunate, but they are certainly difficult to understand and, if I may say so, difficult to put together. Unfortunately, we have a system of parliamentary legislation now in which sessions often last for years and in which there are many, many large and complicated bills before Parliament all at one time. Unfortunately, we cannot draw a clear-cut line and say we will draft the bill on this assumption, rather than that.

Senator Lewis: I take it that under that section, if Bill C-26 is not passed, the repeal of section 95.1 would not be in effect?

Mr. Lövgren: That is right, it will not take place. If C-26 does not go through, we will be left with section 95.1 as enacted by C-35, which is what we want. That was the original proposal. The only point of the clause is to deal with the duplication that would arise if both the bills go through.

Senator Lewis: It is almost like a negative. I am sure Senator Doyle will have something to say on negatives or double negatives.

Senator Doyle: The only rule is that nature abhors a double negative.

Senator Lewis: Mr. Chairman, I would have liked the members of the subcommittee, who are much more familiar with

[Traduction]

M. Lövgren: Non, non. Si nous ne faisons rien et que ce projet de loi était adopté, nous nous retrouverions avec deux dispositions qui prévoient fondamentalement la même chose. Toutefois, ces articles stipulent que, si le projet de loi est adopté, l'article prévu dans le projet de loi à l'étude sera abrogé. Il restera uniquement la disposition prévue dans l'autre projet de loi.

Le sénateur Lewis: Mais est-ce stipulé en ces termes?

M. Lövgren: Par exemple, si vous considérez l'article 162, il est dit que si le projet de loi C-26 est adopté, l'article 95.1 de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique de 1991*, est abrogé. Cet article entrerait en vigueur en vertu de l'article 117 du projet de loi à l'étude.

Le sénateur Lewis: Oui, «est abrogé». La procédure ne me semble pas tout à fait normale. Autrement dit, cette disposition sera sans doute adoptée avant le projet de loi C-26?

M. Lövgren: C'est exact. Selon toute vraisemblance.

Le sénateur Lewis: C'est une possibilité, présenté de cette façon. Nous ne déclarons pas, dans ces conditions, que l'article 95.1 est abrogé. Nous disons qu'il le sera si le projet de loi C-26 est adopté.

M. Lövgren: Oui, parce que si le projet de loi C-26 n'est pas promulgué, il n'y aura pas double emploi et la seule disposition pertinente sera l'article 95.1, celle qui sera promulguée en vertu de la loi à l'étude.

Le président: En vertu du projet de loi C-35.

M. Lövgren: Oui.

Le sénateur Lewis: La procédure me paraît un peu étrange.

M. Lövgren: C'est sans doute regrettable, mais ces dispositions sont difficiles à comprendre et, avouons-le, difficiles à élaborer. Malheureusement, dans le cadre du programme législatif actuel, les sessions parlementaires durent souvent pendant des années et au cours de celles-ci, un grand nombre de projets de loi très vastes et complexes sont soumis au Parlement, tous en même temps. Il est regrettable que nous ne puissions pas fixer une limite précise et déclarer que nous rédigerons le projet de loi en fonction de cette hypothèse au lieu de procéder de cette façon.

Le sénateur Lewis: En vertu de cet article, j'en déduis que si le projet de loi C-26 n'est pas adopté, l'article 95.1 pas abrogé?

M. Lövgren: C'est exact, l'abrogation n'aura pas lieu. Si le projet de loi C-26 n'est pas adopté, l'article 95.1 que le projet de loi C-35 vise à mettre en vigueur sera maintenu, comme nous le souhaitons. C'était la proposition originale. Cet article vise uniquement à éviter le double emploi au cas où les deux projets de loi soient adoptés.

Le sénateur Lewis: C'est presque comme une proposition négative. Je suis sûr que le sénateur Doyle aura quelque chose à dire au sujet des propositions négatives ou des doubles négatives.

Le sénateur Doyle: La seule règle est que la double négative est contre nature.

Le sénateur Lewis: Monsieur le président, j'aurais souhaité que les membres du sous-comité, qui connaissent beaucoup

[Text]

this than we are, to have actually had a look at it. I know none of them are available, but it is too bad. They may not even take any time at it. They may say it is quite all right, but still . . .

The Chairman: I did sit in on a fair number of the subcommittee hearings. I was, *ex officio*, a member of the committee. In fact, all of the meetings were in my office, so, even for those that I did not attend, I was in and out of them.

Senator Lewis: Except, of course, they did not address Part III.

The Chairman: Absolutely not. And it was not until I really got into preparing to speak on Bill C-35 that I even realized there was a Part III. I don't know what else would be done, other than this kind of examination that you have done on it, which I think has pointed out the problems.

Senator Lewis: I was thinking that, more as a matter of principle, they might say, "Well, this was not in the proposals." But whether the effect is of any consequence is another point. So much for that point, thank you. There are a few other questions I would like to ask.

Mr. Lövgren, can you confirm to us that the bill is substantially in the same form as the proposals that were settled on originally?

Mr. Lövgren: Absolutely. The only differences between the proposals and the bill are as set out in the table of concordance, and most of those were either changes that the committee wanted—the proposals that it rejected, and so on—or proposals that had been withdrawn before the time the committee looked at the proposals and of which the committee was aware, as well as, of course, the addition of Part III, which we have been discussing. But, certainly, at least 99 per cent of the proposals are, *verbatim*, exactly what was looked at by the committee.

Senator Lewis: Mr. Lövgren, I presume some of the matters raised in the Commons in debating this bill have been drawn to your attention. There was some suggestion that possibly the bill went a little further than the criteria laid down for it. There were some things that were more than just technical amendments; they were actually substantial and, I suppose, could be said to be controversial. Of course, that depends on how you would interpret that.

Are you familiar with those matters that were raised?

Mr. Lövgren: Yes, I am, senator.

Senator Lewis: Was that the gist of what they were saying in the other House?

Mr. Lövgren: Yes, that sounds to me like a fair way of summarizing it.

Senator Lewis: I notice they had raised a question about the change. First of all, I must say these were matters that were in the proposals which were agreed upon. But when it was in the House of Commons, some members said some of the amendments were just a little bit too substantial.

[Traduction]

mieux que nous la question, puissent examiner cette disposition. Je sais qu'aucun d'entre eux n'est disponible, mais c'est regrettable. Ils n'ont même pas le temps d'y jeter un coup d'oeil. Même s'ils disent que tout est parfait, cela n'en est pas moins regrettable.

Le président: J'ai assisté à un grand nombre des séances du sous-comité, dont j'étais membre d'office. En fait, toutes les réunions ont eu lieu dans mon bureau, de sorte que j'ai suivi une partie des délibérations même dans les cas où je n'ai pas participé à toute la séance.

Le sénateur Lewis: Mais bien entendu, le sous-comité n'a pas examiné la partie 3.

Le président: Absolument pas. En fait, je me suis rendu compte qu'il existait une partie 3 lorsque j'ai commencé à préparer mon intervention au sujet du projet de loi C-35. Je ne sais pas ce qu'il fallait faire d'autre, si ce n'est l'examen que vous avez fait à ce sujet et qui, à mon avis, a souligné le . . .

Le sénateur Lewis: Je pensais davantage à la question de principe, au fait qu'ils pourraient dire, eh bien cela ne se trouvait pas dans les propositions. Quant à savoir si cela aura une incidence sérieuse, c'est une autre affaire. Passons à autre chose, je vous remercie. J'aimerais vous poser quelques autres questions.

Monsieur Lövgren, pouvez-vous nous confirmer si le projet de loi est, pour l'essentiel, compatible avec les propositions sur lesquelles on s'était entendu au départ?

M. Lövgren: Absolument. Les seules différences entre les propositions et le projet de loi sont indiquées dans le tableau de concordance et, dans la plupart des cas, il s'agit de modifications demandées par le Comité, de propositions qu'il a rejetées, etc., ou de propositions qui avaient été retirées avant que le Comité n'entreprenne son examen et dont il connaissait l'existence, ainsi que l'insertion de la partie 3 dont nous avons discuté, bien entendu. En tout cas, 99 p. 100 au moins des propositions correspondent mot pour mot à celles qu'a examinées le Comité.

Le sénateur Lewis: Monsieur Lövgren, je suppose que vous avez entendu parler de certaines questions soulevées aux Communes lors du débat sur ce projet de loi. Certains ont dit que le projet de loi allait peut-être un peu plus loin que les critères sur lesquels il se fonde. Certaines dispositions ne sont pas de simples modifications de forme mais bien de fond et, je suppose qu'elles pourraient être controversables. Bien entendu, tout dépend de la façon dont on voit les choses.

Etes-vous au courant des questions qui ont été soulevées?

M. Lövgren: Oui, sénateur.

Le sénateur Lewis: Quel était l'essentiel des interventions faites à l'autre endroit?

M. Lövgren: Oui, c'est à mon avis une bonne façon de résumer la situation.

Le sénateur Lewis: Je constate que certains députés ont soulevé une question au sujet des modifications. Tout d'abord, je dois dire que certains éléments des propositions avaient fait l'objet d'un accord. Mais lorsque la Chambre des communes

[Text]

One of them, I think, dealt with the provisions in the ACOA legislation. The effect of the amendment was to change the requirement for an annual report to just a five-year report, so that Parliament would not see this report for the activities of ACOA until five years had passed, rather than one. Some of the members over there thought this was really a very substantial change. I was wondering if you would like to comment.

Mr. Lövgren: Well, that is not quite what the amendment in question does, senator. It is on page 3 of the bill.

It is clause 10. The *Atlantic Canada Opportunities Agency Act* provides for the agency to prepare an annual report. It also provides for it to prepare this report once every five years. The only purpose of this amendment in Bill C-35 is to ensure that there is actually a requirement in place that that five-year report be tabled in Parliament. In the version of the act originally enacted there was a tabling requirement for the annual report but not for the five-year report. The amendment does not get rid of the requirement that the agency prepare an annual report.

The proposed subsection 21(2) says that:

The President shall... submit to the Minister a... report, in addition to the annual report of the Agency.

Then (2.1) says that that additional comprehensive report is to be tabled before both houses of Parliament, and subsection (3) goes on to provide that the annual report is to be tabled before both houses of Parliament.

So the addition of this tabling requirement for the five-year report in no way gets rid of the obligation to prepare an annual report or the requirement that the annual report be laid before both houses of parliament.

Senator Lewis: It is in addition.

Mr. Lövgren: Yes.

Senator Lewis: I am anticipating some of the answers you are going to give, but I feel I should ask these questions anyway.

One of the difficulties is that if you do not look at each of the previous statutes you cannot correlate them the bill. It is quite a job.

Another matter of substance is that Ports Canada is extending the jurisdiction to 20 kilometres beyond the ports.

Mr. Lövgren: That is clause 26 on pages 9 and 10.

Senator Lewis: That was raised as being a very substantial change. Would you make some comment on that? I take it that, whereas originally the jurisdiction of a Canada port would be only in the port area itself, this would, I suppose, only cover properties of the Crown. When it says it extends the boundaries of the harbour, that presumably only refers to the properties of the Crown within that area.

[Traduction]

en a été saisie, des députés ont dit que certaines modifications portaient trop sur des questions de fond.

L'un d'entre eux, je pense, a traité des dispositions de la loi sur l'APECA. La modification visait à modifier l'exigence relative à la présentation du rapport annuel, prévue uniquement tous les cinq ans, de sorte que le Parlement ne pourrait prendre connaissance du rapport sur les activités de l'APECA que tous les cinq ans, au lieu de tous les ans. Certains députés ont estimé qu'il s'agissait en fait d'une modification très sérieuse. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Lövgren: Ce n'est pas vraiment l'objet de la modification en question, sénateur. Celle-ci se trouve à la page 3 du projet de loi.

Il s'agit de l'article 10 du projet de loi. En vertu de la *Loi sur l'Agence de promotion économique du Canada atlantique*, l'Agence est tenue de préparer un rapport annuel. Elle doit également présenter un rapport d'évaluation tous les cinq ans. Cette modification prévue dans le projet de loi C-35 vise uniquement à obliger l'Agence à déposer ce rapport quinquennal au Parlement. Dans la loi initiale, le dépôt du rapport annuel était prévu, mais pas celui du rapport quinquennal. La modification ne change rien à l'exigence voulant que l'Agence soumette un rapport annuel.

En vertu du projet de paragraphe 21(2),

le président doit présenter au ministre un rapport quinquennal, en sus du rapport annuel de l'Agence.

Le paragraphe 2.1 stipule que ce rapport global supplémentaire doit être déposé devant les deux chambres du Parlement, et le paragraphe (3) prévoit le dépôt du rapport annuel devant les deux chambres du Parlement.

Cette nouvelle disposition exigeant le dépôt du rapport quinquennal n'annule en aucun cas l'obligation de préparer un rapport annuel ou de déposer celui-ci devant les deux chambres du Parlement.

Le sénateur Lewis: C'est une disposition supplémentaire.

M. Lövgren: Oui.

Le sénateur Lewis: Je crois savoir ce que vous allez me répondre, mais je me sens obligé de vous poser ces questions de toute façon.

Un des problèmes qui se pose, c'est que si l'on n'examine pas toutes les lois antérieures, on ne peut pas établir de lien avec le projet de loi. C'est un sacré travail.

Une autre disposition de fond prévoit l'extension de la sphère de compétence de la Société canadienne des ports à un périmètre situé à 20 kilomètres des ports.

M. Lövgren: Il s'agit de l'article 26, aux pages 9 et 10 du projet de loi.

Le sénateur Lewis: Là encore, on a dit qu'il s'agissait d'une modification de fond. Qu'en pensez-vous? Je suppose que, au départ, la compétence d'une société portuaire se limitait au périmètre portuaire proprement dit, ce qui s'appliquait uniquement aux biens de la Couronne. Lorsqu'on parle d'étendre le périmètre portuaire, on vise sans doute uniquement les biens de la Couronne dans cette région.

[Text]

Mr. Lövgren: Yes, senator. This does not deal with all federal government property. It deals only with property of the Canada Ports Corporation. The problem that the amendment is addressing is that when the Canada Ports Corporation was set up it succeeded to all the property of the National Harbours Board. Then the act provided that local port corporations might be established, and a number have been. The act provided that all of the property of the Ports Corporation within the boundaries of the relevant port would go to the local port corporation when it was set up. It talks about the boundaries of the harbour. The problem is that, if the harbour has a boundary along a certain road that is right along the coast, they might have a warehouse on the other side of the street. Technically that would not have vested in the local port corporation, it would have remained with the Canada Ports Corporation.

The point of the amendment, and what the Canada Ports Corporation wanted, was that if it had any property within 20 kilometres of a port that had a local port corporation, it was really property related to the operations of that port and it should go to that port corporation. But it only applies to property of the Canada Ports Corporation. It does not, in any way, affect even other federal government properties, much less properties of any private citizens.

Senator Lewis: One of the final points that were raised was a question of a change on page 13 of the bill, clause 37, dealing with toxic substances. There seemed to be some suggestion that the section would cover both the export and import of toxic substances and now this has been changed to export only. From what I can see myself, that is not quite as broad as it was made out to be at the time. Perhaps you could elaborate on that just so that we will have it on the record.

Mr. Lövgren: You are right, senator. In effect, there is less to this than meets the eye. In the drafting of some of the provisions, in a laudable desire to be simple and straightforward rather than complex and convoluted, some of the other provisions of the act give the impression that the regulation applies to both export and import of toxic substances and hazardous wastes. For example, section 44 on page 12a of the bill reads:

Where a notice is required to be given under section 42 or 43 in respect of the export or import of a toxic substance or a hazardous waste,—

But if you go to sections 42 and 43 themselves, it is clear that section 43 relates to both the exportation and importation of hazardous waste, whereas section 42 relates only to the exportation of toxic substances. The act does not regulate the importation of toxic substances. Because of that fact, these other provisions had the potential to mislead, and the department responsible for them, realizing that people found this quite confusing to read, asked that the sections be restructured in a way that reflected what the act actually required. That is all that has been done here.

[Traduction]

M. Lövgren: Oui, sénateur. Cela ne s'applique pas à tous les biens du gouvernement fédéral, mais uniquement à ceux qui relèvent de la Société canadienne des ports. Cette modification vise à résoudre un problème dû au fait que, lors de sa constitution, la Société canadienne des ports a repris le contrôle de tous les biens relevant de la Commission nationale des ports. Puis la loi a prévu la constitution de sociétés portuaires locales, dont un certain nombre ont été créées. La loi prévoyait que tous les biens de la Société des ports situés dans le périmètre portuaire seraient transférés à la société portuaire locale dès sa constitution. Il est question du périmètre portuaire. Si la limite du port correspond à une certaine route située le long de la côte, il peut arriver que le port possède un entrepôt de l'autre côté de la route, ce qui pose un problème. Normalement, cet entrepôt n'aurait pas été dévolu à la société portuaire locale, mais il aurait continué à relever de la Société canadienne des ports.

Cette modification, demandée par la Société canadienne des ports, prévoit que si la Société possède des biens situés dans les 20 kilomètres d'un port doté d'une société portuaire locale, il s'agit en fait de biens liés aux activités du port qui devraient donc être transférés à la société portuaire en question. Mais cette disposition s'applique uniquement aux biens de la Société canadienne des ports. Elle ne touche en aucun cas les autres biens du gouvernement fédéral, et encore moins les biens appartenant à des particuliers.

Le sénateur Lewis: Une des dernières questions qui ont été soulevées portait sur la modification prévue à la page 13 du projet de loi, l'article 37 visant les substances toxiques. Certains semblaient croire que cet article s'appliquerait à l'exportation et à l'importation des substances toxiques, mais en vertu de cette disposition, seules les exportations sont visées. D'après ce que je peux voir, cette disposition a une portée plus restreinte que dans la loi initiale. Vous pourriez peut-être nous fournir quelques explications sur ce point pour que notre compte rendu en fasse état.

M. Lövgren: Vous avez raison, sénateur. Cette disposition est en fait plus simple qu'il n'y paraît à première vue. Lors de la rédaction de certaines des dispositions, dans le but très louable de rechercher la simplicité, certaines autres dispositions de la loi donnent l'impression que le règlement s'applique à la fois à l'exportation et à l'importation des substances toxiques et des déchets dangereux. Par exemple, le texte de l'article 44, à la page 12 du projet de loi, est le suivant:

L'exportateur ou l'importateur d'une substance toxique ou de déchets dangereux nécessitant un préavis aux termes des articles 42 ou 43 . . .

Mais si l'on se reporte aux articles 42 et 43 proprement dits, il est évident que l'article 43 s'applique à l'exportation et à l'importation des déchets dangereux tandis que l'article 42 s'applique uniquement à l'exportation des substances toxiques. La loi ne régit pas l'importation de ces substances. Pour cette raison, les autres dispositions risquaient d'être trompeuses et le ministère qui en était l'auteur a constaté que les lecteurs déploieraient le manque de clarté de cette disposition et demandaient sa reformulation en des termes plus compatibles avec les exigences réelles de la loi. C'est donc l'objet de cette modification.

[Text]

Senator Lewis: Thank you. I have covered the points that I felt I should raise.

The Chairman: Senator Lewis, I omitted to indicate that our own staff has prepared a working document for the subcommittee. Mollie Dunsmuir handed it to me this morning. This document was prepared just for the purposes of our own subcommittee. It was not received from the department. It has a bit of an explanation of each of the various matters, including the ones they did not like.

By the way, are there any other questions?

You mentioned that it was unfortunate that three of the very active members of the subcommittee were not present. We are meeting next Wednesday. The Senate is not sitting between now and next Thursday. I think, by the way, that getting Senator Beaudoin to direct his mind to this may be out of the question, but we still have Senators Neiman and Stanbury.

Senator Lewis: I don't think Senator Neiman is going to be back by then. That is my understanding.

The Chairman: I am not sure. Senator Stanbury is certainly around. Would you feel better if we brought this on next Wednesday rather than asking that it be reported now? We could speak to any one of the subcommittee members and tell them what you have raised. If they are satisfied, then of course we would be satisfied, but if they have some questions they can be raised then.

Senator Lewis: That is a very good suggestion. I would feel more comfortable about it. Also they can study it a lot more quickly than we can.

The Chairman: Or there may be something left over from the subcommittee that you want to raise.

Senator Lewis: Yes, and they would be much quicker about it. They probably would not have had to go into what I have gone into this morning.

The Chairman: Your questions have been helpful. Is that agreeable, honourable senators?

Senator DeWare: Certainly. Put it first on the agenda and move it through.

Senator Lewis: It is a horrendous task.

The Chairman: But for those who have been through it already the horrendous task is probably one-tenth of what you have had to do. I will leave these notes with you anyway.

Mr. Lövgren, we will reconsider the matter next Wednesday when this committee reconvenes at 2 o'clock.

I have a couple of other matters to raise. With respect to Bill C-12, which we will be starting with on Wednesday next, the Canadian Association of Chiefs of Police would prefer to submit a written brief rather than appear. I see nothing wrong with that, unless anyone has an objection. They will come if pressed.

[Traduction]

Le sénateur Lewis: Merci. J'ai abordé tous les points que je jugeais importants.

Le président: Sénateur Lewis, j'ai omis de signaler que le personnel du Comité a rédigé un document de travail à l'intention du sous-comité. Mollie Dunsmuir me l'a remis ce matin. Ce document a été préparé uniquement à l'intention de notre propre sous-comité. Il ne provient pas du ministère. Il est accompagné de notes explicatives pour chacun des points soulevés, y compris ceux que les membres du Comité n'ont pas approuvés.

Au fait, y a-t-il d'autres questions?

Vous avez dit qu'il est regrettable que trois des membres les plus actifs du sous-comité soient absents. Nous nous réunissons mercredi prochain. Le Sénat ne siégera pas d'ici jeudi prochain. Soit dit en passant, je pense qu'il sera impossible de demander au sénateur Beaudoin d'examiner la question, mais il nous reste les sénateurs Neiman et Stanbury.

Le sénateur Lewis: Je ne pense pas que le sénateur Neiman soit de retour d'ici là. C'est ce que je crois savoir.

Le président: Je n'en suis pas certain. Le sénateur Stanbury est certainement dans les environs. Souhaitez-vous que nous abordions la question mercredi prochain, au lieu de demander qu'il en soit fait rapport dès maintenant? Nous pourrions consulter tous les membres du sous-comité et leur faire part des questions que vous avez soulevées. S'ils sont satisfaits, nous le serons évidemment aussi, et s'ils ont des questions à poser, ils pourront le faire à ce moment-là.

Le sénateur Lewis: C'est une excellente idée. Cela me rassurerait. En outre, les membres du sous-comité peuvent étudier la question beaucoup plus rapidement que nous.

Le président: Ou il peut y avoir des questions en suspens que vous souhaitez soulever auprès du sous-comité.

Le sénateur Lewis: Oui, et il lui faudra beaucoup moins de temps. Nos collègues du sous-comité n'auraient sans doute pas eu à poser toutes les questions que j'ai soulevées ce matin.

Le président: Vos questions ont été utiles. Etes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Le sénateur DeWare: Sans aucun doute. Inscrivons la question à l'ordre du jour et faisons le nécessaire.

Le sénateur Lewis: C'est une tâche énorme.

Le président: Pour ceux qui ont déjà examiné la question, cette tâche énorme n'est rien comparé à ce que vous avez dû faire jusqu'ici. Je vous laisse ces notes de toute façon.

Monsieur Lövgren, nous reprendrons l'étude de cette question mercredi prochain, lors de la séance du Comité prévue à 14 heures.

J'ai deux autres questions à poser. En ce qui a trait au projet de loi C-12 dont nous devons aborder l'étude mercredi prochain, l'Association canadienne des chefs de police souhaite présenter un mémoire écrit au lieu de comparaître. Je n'ai rien à redire à cela, à moins que l'un d'entre vous ait des objections. Les responsables viendront témoigner si nous insistons.

[Text]

Senator Doyle: Perhaps if we could see the brief we could then say whether we want to ask questions.

The Chairman: That is a good idea. I was not able to obtain the same concession from the Canadian Bar Association, Senator Doyle.

Senator Doyle: I look upon all of their submissions with some trepidation.

The Chairman: Yes, I know that; that is why I mentioned it.

Next Wednesday, February 26, at 2 o'clock, in this room, we will commence with Department of Justice officials and Judge Kent Kirkland. I want to mention as well that there is available a clause-by-clause summary of Bill C-12 that has been prepared by Mollie Dunsmuir. It is at the front of the room in case you want to take that home for your weekend reading.

Unless there is any other matter the committee wishes to raise, we will see you all on Wednesday next at 2 o'clock.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Doyle: Il nous faudrait peut-être voir le mémoire avant de décider s'il y a lieu de poser des questions ou non.

Le président: C'est une bonne idée. Je n'ai pas réussi à obtenir la même concession de l'Association du Barreau canadien, sénateur Doyle.

Le sénateur Doyle: J'examine tous ces mémoires avec exaltation.

Le président: Oui, je le sais, et c'est pourquoi je l'ai signalé.

Mercredi prochain, 26 février, à 14 heures, dans la même pièce, nous entendrons tout d'abord des responsables du ministère de la Justice et le juge Kent Kirkland. Je tiens également à signaler qu'un résumé article par article du projet de loi C-12, préparé par Mollie Dunsmuir, est à votre disposition. Il se trouve à l'avant de la salle si vous souhaitez en apporter un exemplaire chez vous pour le lire pendant la fin de semaine.

Si les membres du Comité n'ont pas d'autres questions à soulever, je vous donne rendez-vous à tous mercredi prochain à 14 heures.

(La séance est levée.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Mr. Craig Lövgren, Legislative Counsel.

Du ministère de la Justice:

M. Craig Lövgren, conseiller législatif.

24
32



Third Session
Thirty-fourth Parliament 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Wednesday, February 26, 1992

Issue No. 8

Second and last Proceedings on:

Bill C-35, Miscellaneous Statute Law
Amendment Act, 1991

First Proceedings on:

Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act
and the Criminal Code

INCLUDING:

Eighth Report of the Committee on Bill C-35

WITNESSES:

(See back cover)



Troisième session de la
trente-quatrième législature 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Le mercredi 26 février 1992

Fascicule n° 8

Deuxième et dernier fascicule concernant:

Projet de loi C-35, Loi corrective
de 1991

Premier fascicule concernant:

Projet de loi C-12, la Loi sur les jeunes contrevenants
et le Code criminel

Y COMPRIS:

Huitième Rapport du Comité sur le projet de loi C-35

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chairman*
The Honourable Senator Richard J. Stanbury,
Deputy Chairman

and

The Honourable Senators:

Berntson	*Frith (or Molgat)
Bonnell	Hastings
Chaput-Rolland	Keon
DeWare	Lewis
Di Nino	*Murray (or Lynch-
Doyle	Staunton)
Fairbairn	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz
Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	*Frith (ou Molgat)
Bonnell	Hastings
Chaput-Rolland	Keon
DeWare	Lewis
Di Nino	*Murray (ou Lynch-
Doyle	Staunton)
Fairbairn	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,
Tuesday, February 18, 1992:

“Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Nurgitz, seconded by the Honourable Senator MacDonald, (*Halifax*) for the second reading of Bill C-35, An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors in the Statutes of Canada, to deal with other matters of a non-controversial and uncomplicated nature therein and to repeal certain provisions thereof that have expired or lapsed or otherwise ceased to have effect.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Nurgitz moved, seconded by the Honourable Senator Grimard, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.”

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,
Thursday, December 5, 1991:

“Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Di Nino, seconded by the Honourable Senator Comeau, for the second reading of Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Comeau, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.”

ORDRES DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 18 février 1992:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Nurgitz, appuyé par l'honorable sénateur MacDonald, (*Halifax*) tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-35, Loi visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les lois du Canada, à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables ainsi qu'à y abroger certaines dispositions ayant cessé d'avoir effet par caducité ou autrement.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Nurgitz propose, appuyé par l'honorable sénateur Grimard, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 5 décembre 1991:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Di Nino, appuyée par l'honorable sénateur Comeau, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

L'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Comeau, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 26, 1992
(10)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 2:00 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators DeWare, DiNino, Doyle, Hastings, Lewis, Fairbairn, Nurgitz, and Stanbury (8).

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of Justice:

Bill C-35:

Craig Lövgren, Legislative Counsel.

Bill C-12:

Glenn Rivard, General Counsel, Family Law Policy Section;

Mary-Anne Kirvan, Senior Counsel, Family Law Policy Section.

The Chairman made his opening remarks.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated February 18, 1992, proceeded to consider Bill C-35, intituled: "An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors in the Statutes of Canada, to deal with other matters of a non-controversial and uncomplicated nature therein and to repeal certain provisions thereof that have expired or lapsed or otherwise ceased to have effect."

Mr. Lövgren answered a question.

It was agreed that the Committee write a letter to the Minister of Justice expressing concern about the addition to the Bill of elements which were not part of the proposals.

It was also agreed that the letter call the Minister's attention to the Committee's recommendations in its report on the proposals.

It was agreed that the Chairman will consult with Senators Lewis and Stanbury before sending the letter to the Minister of Justice.

The Honourable Senator Stanbury moved,—That the Committee dispense with clause-by-clause consideration of Bill C-35; and

That the Chairman be authorized to report Bill C-35 to the Senate without amendments.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

It was agreed that a letter be sent to Teresa Conway explaining why the Committee has decided not to invite her as a witness on Bill C-12.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 26 FÉVRIER 1992
(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 14 heures, dans la pièce 356-S, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs DeWare, DiNino, Doyle, Hastings, Lewis, Fairbairn, Nurgitz et Stanbury (8).

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Mollie Dunsmuir.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du ministère de la Justice:

Projet de loi C-35:

Craig Lövgren, conseiller législatif.

Projet de loi C-12:

Glenn Rivard, avocat général, Section de la politique—droit familial;

Mary-Anne Kirvan, avocat-conseil, Section de la politique—droit familial.

Le président fait un exposé d'ouverture.

Conformément à son ordre de renvoi du 18 février 1992, le Comité examine le projet de loi C-35, Loi visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les lois du Canada, à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables et qu'à y abroger certaines dispositions ayant cessé d'avoir effet par caducité ou autrement.

M. Lövgren répond à une question.

Il est convenu que le Comité écrive au ministre de la Justice au sujet de l'addition au projet de loi de certains éléments qui ne figuraient pas dans la proposition.

Il est aussi convenu de rappeler au ministre les recommandations du Comité dans son rapport sur les propositions.

Il est convenu que le président consulte les sénateurs Lewis et Stanbury avant d'envoyer la lettre au ministre de la Justice.

L'honorable sénateur Stanbury propose,—Que le Comité ne procède pas à l'examen détaillé du projet de loi C-35; et

Que le président soit autorisé à faire rapport du projet de loi sans proposition d'amendement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu qu'une lettre soit envoyée à Teresa Conway lui expliquant pourquoi le Comité a décidé de ne pas l'inviter à témoigner au sujet du projet de loi C-12.

At 2:15 p.m., Mr. Rivard made a statement.

At 2:17 p.m., Ms. Kirvan made a statement.

The witnesses answered questions.

At 3:30 p.m., the Honourable Senator Stanbury took the Chair.

Ms. Kirvan agreed to provide to the Committee with data on the number of transfers to adult court and the sentences received.

Ms. Kirvan also agreed to provide the Committee with information on the percentage of aboriginal offenders involved.

The witnesses also agreed to provide what information they could regarding the serving of concurrent versus consecutive sentences.

At 3:51 p.m., the Honourable Senator Nurgitz returned to the Chair.

At 4:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 14 h 15, M. Rivard fait un exposé.

À 14 h 17, M^{me} Kirvan fait un exposé.

Les témoins répondent aux questions.

À 15 h 30, l'honorable sénateur Stanbury assume la présidence.

M^{me} Kirvan convient de fournir au Comité des chiffres sur le nombre de transferts aux tribunaux pour adultes et sur les peines imposées.

M^{me} Kirvan convient également de fournir au Comité des données sur la proportion de contrevenants autochtones.

Les témoins conviennent de fournir des renseignements sur l'imposition de peines concurrentes par opposition à des peines consécutives.

À 15 h 51, l'honorable sénateur Nurgitz reprend le fauteuil.

À 16 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Heather Lank

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, February 27, 1992

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

EIGHTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-35, An Act to correct certain anomalies, inconsistencies, archaisms and errors in the Statutes of Canada, to deal with other matters of a non-controversial and uncomplicated nature therein and to repeal certain provisions thereof that have expired or lapsed or otherwise ceased to have effect, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, February 18, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

NATHAN NURGITZ

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 27 février 1992

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-35, Loi visant à corriger des anomalies, incompatibilités, archaïsmes et erreurs dans les lois du Canada, à y effectuer d'autres modifications mineures et non controversables ainsi qu'à y abroger certaines dispositions ayant cessé d'avoir effet par caducité ou autrement, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 18 février 1992, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, February 26, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-35, the *Miscellaneous Statute Law Amendment Act, 1991*, and Bill C-12, the *Young Offenders Act*, met this day at 2:00 p.m. to give consideration to the bills.

Senator Nathan Nurgitz (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, when we adjourned last week we were at some point in consideration of Bill C-35, and Senator Lewis had done some questioning. We all agreed that he might want a few days to consult with others, like Senator Stanbury, who were on the subcommittee. You are probably the only living, breathing person still a survivor of that subcommittee.

Senator Stanbury: You can see the effect Mr. Lovgren has on people. They all disappear.

The Chairman: One member of the subcommittee got very busy, the other one left the country, and then there is you, Senator Stanbury. We have brought Mr. Lovgren back to appear before the committee today, so feel free to ask questions.

Senator Stanbury: I had a chat with Senator Lewis, and I discussed with him the way we had dealt with matters. You will remember that the last time we dealt with this matter in committee, I said that all I wanted to do was get Mr. Lovgren here and say, "Did you do what we asked you to do?" If he says yes, I am happy.

I gather there has been a further part added to the bill, which complicates it a bit, but we had discussed that possibility. It is a little more extensive than we thought it would be. It includes things which had not gotten to the House of Commons before this bill.

Mr. Craig Lövgren, Legislative Counsel, Department of Justice: Yes, that is correct.

Senator Stanbury: I am concerned that if we get into a practice of doing that, it means we do not end up getting a chance to examine those things with any care.

Mr. Chairman, I am inclined to move that we report the bill, but perhaps we can find a way of expressing to the Department of Justice we are concerned that in the future we not be in the future, given amendments which we have not had an opportunity to deal with.

The Chairman: Which were not part of the proposal?

Senator Stanbury: That is right. There were two or three of them that were not part of the proposal but which we discussed and which we understood would be part of the bill, but there have been more added since. There is a limit to how much should be added on.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 26 février 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel ont été renvoyés le projet de loi C-35, *Loi corrective de 1991* et le projet de loi C-12, *Loi sur les jeunes contrevenants*, se réunit aujourd'hui à 14 heures pour étudier les projets de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons le quorum. Lorsque nous avons levé la séance la semaine dernière, nous étions en train d'étudier le projet de loi C-35 et le sénateur Lewis avait posé certaines questions. Nous avons tous convenu qu'il fallait lui laisser le temps de consulter certains collègues, comme le sénateur Stanbury, qui siégeait au sous-comité. Vous êtes sans doute la seule personne à qui il reste encore un souffle de vie après avoir siégé à ce sous-comité.

Le sénateur Stanbury: Vous voyez l'effet que M. Lovgren a sur les gens. Ils disparaissent tous.

Le président: Un des membres du sous-comité a d'autres engagements très prenants, un autre a quitté le pays et il ne reste que vous, sénateur Stanbury. Vous avez demandé à M. Lovgren de comparaître à nouveau devant notre Comité aujourd'hui, et n'hésitez pas à lui poser des questions.

Le sénateur Stanbury: J'ai eu un bref entretien avec le sénateur Lewis et j'ai discuté avec lui de la façon dont nous avions abordé les diverses questions. Vous vous souvenez sans doute que, la dernière fois où nous en avons parlé en comité, j'ai dit que je voulais simplement demander à M. Lovgren de se présenter devant le Comité pour lui poser la question suivante : «Avez-vous fait ce que nous vous avons demandé de faire?» S'il répond par l'affirmative, je serai satisfait.

Je suppose qu'une nouvelle partie a été incluse dans le projet de loi, ce qui complique un peu les choses, mais nous avons discuté de cette possibilité. Cette partie est un peu plus détaillée que nous ne le pensions au départ. Elle renferme des dispositions que n'avait jamais examinées la Chambre des communes avant ce projet de loi.

M. Craig Lövgren (conseiller législatif, ministère de la Justice): Oui, c'est exact.

Le sénateur Stanbury: Il est à craindre que, si cette façon de procéder devient une habitude, nous n'aurons jamais l'occasion d'examiner ces questions à fond.

Monsieur le président, je suis enclin à proposer que nous fassions rapport du projet de loi, mais nous pourrions peut-être trouver une façon de faire savoir au ministère de la Justice que, à l'avenir, il serait opportun de ne pas nous soumettre des modifications que nous n'avons pas eu l'occasion d'examiner.

Le président: Qui ne se trouvaient pas dans la proposition?

Le sénateur Stanbury: C'est exact. Il y avait deux ou trois questions qui n'étaient pas incluses dans la proposition initiale, après en avoir discuté, nous avons convenu de les inclure dans le projet de loi, mais d'autres dispositions s'y sont ajoutées depuis. Il y a une limite au nombre de propositions qui peuvent être insérées par la suite.

[Text]

The Chairman: I am searching for an answer. Assuming that we would move to report the bill, would you then be happy if the committee wrote to the minister?

Senator Stanbury: That is what I would suggest.

The Chairman: All right.

Senator Lewis: It has occurred to me that you might draw to the minister's attention the recommendations the committee made in the report on the proposals back in February of last year. Certain suggestions and recommendations were made in the hope that they would be followed.

The Chairman: What I will suggest is that the letter be a letter from the committee, and I will consult with both Senator Stanbury and Senator Lewis before the letter is delivered.

Senator Stanbury: Fine.

The Chairman: Senator Stanbury moves that we dispense with the clause-by-clause consideration of Bill C-35 and report it without amendment. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I will therefore report the bill.

Thank you, Mr. Lovgren. Sorry to bring you back for this, but you have now heard the comments of the committee. We will be writing sometime in the next couple of weeks.

Honourable senators, the next item on the agenda is Bill C-12. We have with us Mr. Glenn Rivard, General Counsel, Family Law Policy Section. Accompanying him is Mary-Anne Kirvan, Senior Counsel, Family Law Policy Section.

I want to mention that in the preliminary notice of last week, we indicated that Judge Kirkland would be coming. We approved Judge Kirkland and one other judge. At the suggestion of one of our colleagues, we added another judge. We are now having some difficulty in that several of the judges are indicating that in consultation with their chief judge, there are several concerns. One is of appearing generally. The second concern is that the elected House of Parliament has spoken on the issue, and they feel that they ultimately will have to carry out the policy dictated by the legislation. If during the course of their evidence it would appear they were disagreeing with any portion, they were concerned not about what they had to say, but about how it might appear.

Senator Stanbury: I do not know the answer to this question, but is there a judge who has recently retired from this field?

The Chairman: That is a good idea.

Senator Stanbury: We have done that before. We had the former Governor General Roland Michener as a witness, and he originally thought he should not give evidence because of the role he had played. I said that that is the best evidence. You must have the best evidence, and he was the best person

[Traduction]

Le président: Je voudrais obtenir une réponse. A supposer que nous décidions de faire rapport du projet de loi, seriez-vous satisfait si le Comité écrivait une lettre au ministre?

Le sénateur Stanbury: C'est ce que je propose.

Le président: Très bien.

Le sénateur Lewis: J'ai pensé que vous pourriez signaler au ministre les recommandations que le Comité a faites dans le rapport sur les propositions il y a un an, en février. Certaines propositions et recommandations avaient été faites dans l'espoir qu'il y serait donné suite.

Le président: Je propose que la lettre soit envoyée au nom du Comité et je consulterai le sénateur Stanbury et le sénateur Lewis avant de la faire remettre au ministre.

Le sénateur Stanbury: C'est très bien.

Le président: Le sénateur Stanbury propose que nous nous dispensions de l'étude article par article du projet de loi C-35 et que nous en fassions rapport sans proposition d'amendement. Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le président: Je vais donc faire rapport du projet de loi.

Merci, monsieur Lovgren. Désolé de vous avoir reconvoqué pour si peu, mais vous avez entendu les observations des membres du Comité. Nous écrivons une lettre d'ici une quinzaine de jours.

Honorables sénateurs, l'article suivant à l'ordre du jour est le projet de loi C-12. Nous avons parmi nous M. Glen Rivard, avocat général, Section de la politique—droit familial. Il est accompagné par Mary-Anne Kirvan, avocat-conseil, Section de la politique—droit familial.

Je tiens à signaler que, dans l'avis préliminaire de la semaine dernière, nous annoncions que le juge Kirkland ferait partie des témoins. Nous avions approuvé le juge Kirkland et un autre juge comme témoins. A la suggestion de l'un de nos collègues, nous avons ajouté un autre nom à la liste des juges. Nous avons maintenant quelques problèmes puisque plusieurs juges semblent avoir changé d'avis, en consultation avec leur juge en chef. Plusieurs questions les préoccupent. Tout d'abord, le fait de comparaître devant un comité. Deuxièmement, étant donné que la Chambre élue du Parlement s'est prononcée sur la question, ils estiment qu'ils devront en fin de compte appliquer la politique imposée par la législation en vigueur. Si, au cours de leur témoignage, ils ne semblent pas d'accord avec une partie du projet de loi, ils s'inquiètent non pas au sujet de ce qu'ils diront, mais plutôt à cause de la façon dont cela pourrait être interprété.

Le sénateur Stanbury: Je connais pas la réponse à cette question, mais pourrions-nous trouver un juge expert en la matière et qui a pris sa retraite dernièrement?

Le président: C'est une bonne idée.

Le sénateur Stanbury: Nous l'avons déjà fait par le passé. Nous avons invité à comparaître l'ancien gouverneur général Roland Michener; au début, il pensait qu'il valait mieux ne pas témoigner en raison des fonctions qu'il avait assumées. J'ai dit qu'il était le mieux placé pour parler de cette question. Il nous faut obtenir le meilleur témoignage possible et il était le plus

[Text]

to give it. We need witnesses who have recently had experience in this area.

The Chairman: That is an excellent idea. I will ask members of the committee, staff of the committee, and Senator Hastings, who has some experience in these matters, to perhaps come up with the name of someone suitable to appear before the committee.

Senator Di Nino: We should include the officers of the Department of Justice. They may be aware of judges that are retired.

The Chairman: We will canvas that and come back to you, whenever our next meeting is, with a name or names. I do not think any of us had any notion of asking judges whether they agreed or disagreed, but we would want them to give an overview based on their experience of the handling of young offenders. That is what I thought this was about. Perhaps they could give us an insight as to how the former *Young Offenders Act* operated.

Senator Stanbury: Do we have any witnesses from volunteer groups that work in the courts with young people? I know about these groups, because my daughter is a member of one out in British Columbia. That sounds like a conflict of interest. She has some comments to make about the way the system has operated. I am wondering whether there are organizations we might call upon.

The Chairman: Are you thinking of the John Howard Society?

Senator Stanbury: That may be.

The Chairman: They will be here on March 17. The National Association of Friendship Centres, those centres that deal with young Native offenders, will be appearing before us. That is a similar kind of organization.

Senator Stanbury: That probably fits the bill.

The Chairman: On the question of witnesses, I wish to raise one last matter before we ask our witnesses from the Department of Justice to begin. We had a request from the Barry's Bay group. They submitted a brief. I raised before this committee that the brief dealt with a case pending before the courts. Heather Lank and Molly Dunsmuir were good enough to get back to those people and indicate that we thought it was inappropriate for us to be holding a hearing and discussing a case that was presently before the courts. They have submitted another brief in more generic terms without reference to the case. I have taken a quick look at it. I am still not comfortable with it, and I have proposed that a letter be sent in these terms, if you agree. The letter would be sent to Miss Conway. I thank her for her interest in the matter. I will read the letter to you, if we could go off the record for a moment.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

compétent pour cela. Nous devons entendre des témoins qui ont une expérience récente du domaine de notre étude.

Le président: C'est une excellente idée. Je vais demander aux membres du Comité, au personnel et au sénateur Hastings, pour lequel ces questions n'ont pas de secret, de proposer le nom d'une personne susceptible de comparaître devant le Comité et de répondre à ces questions.

Le sénateur Di Nino: Nous devrions le demander aussi aux hauts fonctionnaires du ministère de la Justice. Ils connaissent peut-être des juges à la retraite.

Le président: Nous allons prendre nos renseignements et vous proposer, lors de notre prochaine réunion, un ou plusieurs noms. Je pense qu'aucun d'entre nous n'avait l'intention de demander aux juges s'ils approuvent ou non ce projet de loi, mais nous souhaitions qu'ils nous donnent un aperçu de la question en se fondant sur leur expérience du traitement des jeunes contrevenants. C'est ce qui nous intéresse, si je ne m'abuse. Ils pourront peut-être nous éclairer sur la façon dont s'appliquait l'ancienne *Loi sur les jeunes contrevenants*.

Le sénateur Stanbury: Avons-nous des témoins représentant des groupes de bénévoles qui travaillent dans les tribunaux aux côtés des adolescents? Je connais l'existence de ces groupes parce que ma fille en fait partie, en Colombie-Britannique. Cela fait penser à un conflit d'intérêts. Elle a fait certaines observations au sujet du fonctionnement du système. Je me demande s'il est possible d'inviter des représentants de ces organismes.

Le président: Pensez-vous à la Société John Howard?

Le sénateur Stanbury: C'est une possibilité.

Le président: Ce groupe doit témoigner le 17 mars. L'Association nationale des centres d'amitié, les centres qui s'occupent des jeunes contrevenants autochtones, va également comparaître devant le Comité. C'est le même genre d'organisme.

Le sénateur Stanbury: Cela suffit sans doute dans le cadre de notre étude.

Le président: Au sujet des témoins, je tiens à soulever une dernière question avant de donner la parole à nos témoins du ministère de la Justice. Le groupe de Barry's Bay nous a présenté une demande et soumis un mémoire. J'ai signalé au Comité que le mémoire portait sur une affaire en instance. Heather Lank et Molly Dunsmuir ont eu la gentillesse de répondre à ces personnes et de leur dire qu'il nous paraissait inopportun de les inviter à discuter d'une affaire dont les tribunaux sont actuellement saisis. Ce groupe nous a fait parvenir un autre mémoire plus général où n'est faite aucune allusion à cette affaire. Je l'ai survolé rapidement. J'ai toujours quelque réticence et j'ai proposé de lui envoyer une lettre dont voici les grandes lignes, si vous êtes d'accord. La lettre sera adressée à M^{lle} Conway. Je la remercie de l'intérêt qu'elle porte à la question. Je vais vous la lire, si nous pouvons discuter sans enregistrer pendant quelques instants.

Le Comité poursuit sa discussion à huis clos.

[Text]

Upon resuming:

The Chairman: Mr. Rivard and Ms. Kirvan, do you have an opening statement to give us on the matter of Bill C-12? Please tell us something about the bill. The floor will then be open for questions.

Mr. Glenn Rivard, General Counsel, Family Law Policy Section: We will make our opening statement fairly brief and as much to the point as we can. I want to begin by saying that our senior counsel, Mary-Anne Kirvan, is the departmental expert in young offenders matters. Therefore, she will be doing most of the speaking today and answering most of the questions that arise.

I wanted to first back up a bit and try to put Bill-C 12 in a larger framework; that is, that the bill is the first phase of a series of reforms that are actively under way respecting the *Young Offenders Act*. The minister has referred in her speeches to Phase II as well.

The items covered in Bill C-12 are those items that were identified in discussions with the provinces and NGOs, more the former than the latter.

Senator Hastings: NGOs?

Mr. Rivard: I am sorry, senator. NGOs stands for non-governmental organizations. They were identified as priority items, such as clarification of the test of transfer, and also as items around which could be more readily built a degree of consensus which would justify a reform.

There is work to be done with respect to young offenders, and there doubtless always will be. We are well aware of that, and so is the minister. To that end, we have already begun and proceeded quite far on what we would call phase two of reforms, which includes work relating to custody and release of young offenders, special treatment issues such as how to treat young offenders who have special problems like alcoholism, drug abuse and victimization of abuse, and also evidentiary issues.

When examining Bill C-12, I would ask you to keep in mind that it is the first phase of an ongoing process of reform and review. It is this phase which deals with the most urgent problems and the ones around which we felt we could move most quickly.

I would now ask Mary-Anne Kirvan to give an overview of the bill as an introduction, and then we can proceed from there.

Ms. Mary-Anne Kirvan, Senior Counsel, Family Law Policy Section: Honourable senators, perhaps it would be helpful for me to focus on Bill C-12, but rather than getting into the highlights immediately I thought we could quickly go over the impetus for the reform and where it came from. There were a number of sources. This would help to explain the content of the bill.

[Traduction]

À la reprise.

Le président: Monsieur Rivard et madame Kirvan, avez-vous des remarques liminaires à faire au sujet du projet de loi C-12? Parlez-nous un peu du projet de loi. Nous passerons ensuite aux questions.

M. Glenn Rivard (avocat général, Section de la politique—droit familial): Nos remarques liminaires seront assez brèves et aussi pertinentes que possible. Je voudrais dire tout d'abord que notre avocate-conseil, Mary-Anne Kirvan, est la spécialiste du ministère pour les affaires relatives aux jeunes contrevenants. En conséquence, c'est surtout elle qui va vous parler aujourd'hui et répondre à l'essentiel des questions qui seront posées.

Je voudrais tout d'abord faire un bref rappel historique et replacer le projet de loi C-12 dans un plus vaste contexte, en rappelant qu'il constitue la première étape d'une série de réformes déjà bien en cours touchant la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Dans ses discours, la ministre a également parlé de la deuxième phase de ce programme.

Les questions visées par le projet de loi C-12 ont été définies au cours de discussions avec les provinces et les ONG, mais surtout avec les provinces.

Le sénateur Hastings: Les ONG?

M. Rivard: Je regrette, sénateur. Le sigle ONG correspond aux organisations non gouvernementales. On a décidé d'accorder la priorité à ces questions, et notamment l'éclaircissement du critère du renvoi à une autre juridiction, ainsi que des questions susceptibles de faire l'objet d'un consensus suffisant pour justifier une réforme.

Il y a des améliorations à apporter dans le domaine du traitement des jeunes contrevenants et il y en aura sans doute toujours. Nous en sommes conscients, et la ministre également. À cette fin, nous avons déjà bien engagé le processus de ce qu'il convient d'appeler la phase deux des réformes, qui prévoit des modifications relatives à la détention et à la mise en liberté des jeunes contrevenants, des dispositions relatives au traitement spécial, par exemple la façon de traiter les jeunes contrevenants qui ont des problèmes spéciaux comme l'alcoolisme et la toxicomanie ou qui sont victimes d'abus, ainsi que des questions relatives à la preuve.

En examinant le projet de loi C-12, je vous demande de ne pas oublier qu'il s'agit de la première étape d'un processus permanent de réforme et d'examen. Au cours de cette étape, on cherche à résoudre les problèmes les plus urgents et ceux auxquels, selon nous, il était possible de trouver rapidement une solution.

Je demande maintenant à Mary-Anne Kirvan de vous donner un aperçu du projet de loi en guise d'introduction, après quoi nous répondrons à vos questions.

Mme Mary-Anne Kirvan (avocat-conseil, Section de la politique—droit familial): Honorables sénateurs, il serait peut-être utile que je concentre mes propos sur le projet de loi C-12, mais au lieu d'en présenter immédiatement les faits saillants, j'ai jugé bon de rappeler brièvement les motifs à l'origine de cette réforme et son objectif essentiel. Il y a eu un certain nombre de sources et cela facilitera l'explication de la teneur du projet de loi.

[Text]

One clear area where concerns were noted with the current provisions of the bill dealing with transfer and sentences for youths who murder was in the judiciary. There were a number of judicial comments made for the record that are contained in the various levels of courts which hear young offender matters. For example, we would have court of appeal judges talking about the impossible situation they were placed in by virtue of the existing provisions. We also had provincial court judges, who would most often hear the initial transfers, commenting on the dilemma they faced with respect to the sentencing choices for youths who murder, because the sentencing choice in the youth system was a maximum of three years, and the sentencing choice in the adult system was a mandatory fixed term of life with mandatory terms of parole and eligibility. Judges commented as to the dilemma they faced in the transfer situations, particularly with respect to the offence of murder.

By way of footnote, the issue of a test for transfer was also subject to a considerable range of interpretation. In fact, if you were to analyze the case law that developed over the last five or six years, you would see different directions being taken that fell into provincial lines. There were three main directions of interpretation, the bottom line of that being that the test for transfer was not being interpreted uniformly from province to province.

That is all I will say for now, unless any of you have questions about the jurisprudential source of concern with the present provisions.

There was another source. In each province and territory there are at least two ministries responsible for juvenile justice. In some jurisdictions there may be as many as three or four ministries that have a hand in juvenile justice. There is an ongoing forum of ministers who look at juvenile justice issues. This issue had been identified in 1987 as a priority area of concern. Quite some time before it became a public issue, ministers at the federal and provincial levels had earmarked this area as an urgent area of study and possible reform.

A third source of concern rested with clinicians and correctional people who worked with young people. In the consultations that preceded introduction of this bill, I had the occasion to meet with a large number of clinicians across the country and to ask them what they thought was wrong, if anything, what was right, and what would they like to see changed.

A number of these clinicians said that they were comfortable with three years, even though the offence was as serious as murder; some of the situations were explainable, that there were differences from one murder to another murder, different reasons which prompted a youth and different prognoses for change for these young people.

[Traduction]

On a constaté que les dispositions actuelles du projet de loi relatives au renvoi devant un tribunal pour adultes et aux peines s'appliquant aux adolescents coupables de meurtre laissaient à désirer dans un secteur précis, la magistrature. Un certain nombre de déclarations officielles de juges se trouvent dans les dossiers des divers paliers de tribunaux qui entendent des affaires relatives aux jeunes contrevenants. Par exemple, des juges de la Cour d'appel déclarent s'être trouvés dans une situation inextricable en raison des dispositions actuelles. En outre, certains juges de cour provinciale qui, la plupart du temps, entendent les causes de renvoi initiales, ont parlé du dilemme dans lequel ils se trouvaient pour déterminer la peine à prononcer contre les adolescents coupables de meurtre; en effet, en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants, la peine prévue était d'au plus trois ans d'emprisonnement, tandis que pour les adultes, c'était une peine d'emprisonnement à vie obligatoire accompagnée de modalités obligatoires de libération conditionnelle et d'admissibilité. Les juges ont dit être confrontés à un dilemme en cas de renvois, surtout lorsqu'il s'agissait d'une affaire d'homicide.

Soit dit en passant, la question du critère de renvoi a également fait l'objet d'interprétations diverses et variées. En fait, si l'on analysait la jurisprudence établie au cours des cinq ou six dernières années, on constaterait que diverses décisions ont été prises qui étaient toutes conformes aux critères provinciaux. Il y a eu trois interprétations principales, la conclusion essentielle étant que le critère du renvoi n'était pas interprété de la même manière d'une province à l'autre.

Voilà tout ce que j'ai à dire pour l'instant, à moins que l'un d'entre vous n'ait des questions au sujet des inquiétudes soulevées par les juges à l'égard des dispositions actuelles.

Il y avait une autre source de préoccupation. Dans chaque province et territoire, il y a au moins deux ministères responsables du système judiciaire pour les adolescents. Dans certaines provinces, il peut y avoir jusqu'à trois ou quatre ministères qui s'occupent de cette question. Il y a une tribune permanente de ministres qui examinent les questions relatives au traitement judiciaire des jeunes contrevenants. En 1987, il a été décidé d'accorder la priorité à cette question. Bien avant de devenir d'intérêt public, cette question avait été désignée par les ministres aux niveaux fédéral et provincial comme un secteur prioritaire aux fins d'étude et de réforme éventuelle.

En troisième lieu, les cliniciens et les membres des services correctionnels s'occupant des adolescents ont également exprimé des préoccupations. Au cours des consultations qui ont précédé le dépôt de ce projet de loi, j'ai eu l'occasion de rencontrer un grand nombre de cliniciens de tout le pays et de leur demander quelles étaient, à leur avis, les lacunes éventuelles et les points forts du système actuel, ainsi que les changements qu'ils recommandaient d'apporter.

Certains cliniciens ont déclaré que la peine de trois ans leur paraissait acceptable, même pour une infraction aussi grave que l'homicide; que dans certains cas, les motifs étaient explicables, que les circonstances étaient différentes d'un homicide et un autre, que des motifs différents poussaient les adolescents à agir et que les perspectives de changement de comportement leur part variaient.

[Text]

While they were leery of the impact of longer incarceration, they also said that there were certain borderline cases, I think it is fair to call them, where they were really at an impasse because while they were committed to a juvenile justice system, by and large, they also recognized that some of these borderline cases would be problematic within the three-year period, that there the limits of prognosis for human behaviour would leave them in a quandary to say to the court that this young person could be satisfactorily or safely dealt with within the time allowed by the young offenders system.

On the one hand they said there are real problems with lengthy incarceration, but they also said they would like some hook when this young person leaves our institution. Assuming that this young person has received proper programming, it cannot just end, there has to be something which allows us to continue our service to this young person, to continue our supervision.

While some of the clinicians with whom I spoke were very comfortable with three years for some of the cases they dealt with, and their testimony would bear evidence to that, they were not comfortable with what I call the borderline cases.

Another impetus for reform came from certain academics who were professionals in the area of criminal and family law. Some of these academics wrote of the dilemma of the choices that were available. Also, they had charted the test for transfer and had seen that there were quite varied interpretations with enormous consequences for the youth depending on the province in which they were proceeding.

The next area would be law enforcement communities. Long before this became a public issue, law enforcement communities were advocating for a different result from what the current law would offer.

Finally, there were the opinions of individuals and certain elements of the public, and that will come as no surprise to any of you. There was extensive media coverage of this issue two years ago when some very serious and almost overwhelming cases arose, particularly in Ontario, but also in B.C. and Alberta. Those attracted a great deal of public attention and started the ball rolling in terms of various groups saying that something had to happen.

Those were the various sources that were interested in seeing these provisions looked at in greater detail.

If you don't have any questions on those comments, by way of background I would like to highlight the main provisions of the bill.

The Chairman: I knew you would not get away without a question. Senator Hastings.

Senator Hastings: I would like to thank the witness for the introduction we received. You said where these sources came

[Traduction]

Malgré leur méfiance à l'égard des répercussions d'une période d'incarcération prolongée, les experts consultés ont déclaré qu'il existait certains cas limites—je pense que c'est le terme qui convient ici—où ils se trouvaient vraiment dans une impasse du fait que, tout en étant déterminés à appliquer un système judiciaire pour les jeunes, dans l'ensemble, ils admettaient également que certains cas limites poseraient des problèmes au cours de cette période de trois ans; en effet, étant donné les limites du pronostic relatif au comportement humain, il leur serait difficile de déclarer au tribunal que cet adolescent pourrait être réadapté de façon satisfaisante ou sans risque au cours de la période prévue par le système judiciaire pour les jeunes contrevenants.

D'une part, ils ont déclaré que la détention prolongée posait de véritables problèmes, mais ils ont ajouté qu'ils souhaitaient continuer à exercer une surveillance lorsque l'adolescent quittait l'établissement carcéral. A supposer que cette jeune personne ait participé à un programme adapté à ses besoins, cela ne peut pas s'arrêter du jour au lendemain et il faut trouver une façon de continuer de s'occuper de cet adolescent, de maintenir la surveillance.

Même si certains cliniciens auxquels j'ai parlé jugeaient tout à fait satisfaisante la détention de trois ans pour certains des cas dont ils s'occupaient, et leur témoignage en est la preuve, ils étaient plus réticents à l'égard de ce que j'appelle les cas limites.

Certains universitaires experts en droit pénal et familial ont également été à l'origine du processus de réforme. Certains d'entre eux ont parlé dans leurs articles du dilemme des options disponibles. En outre, après avoir présenté sous forme de graphique le critère du renvoi devant un tribunal pour adultes, ils ont constaté qu'il existait diverses interprétations ayant d'énormes conséquences pour les adolescents selon la province où ils étaient jugés.

Il y a eu ensuite l'intervention des services de police. Bien avant que cette question ne soit portée au grand jour, les forces de l'ordre préconisaient un résultat différent de ce que proposait la loi actuelle.

Enfin, des particuliers et certains éléments du public ont exprimé leur opinion, ce qui ne surprendra aucun d'entre vous. Cette question a reçu une grande publicité dans les médias il y a deux ans, lorsque certaines affaires très graves et presque accablantes ont surgi notamment en Ontario, mais aussi en Colombie-Britannique et en Alberta. Ces procès ont mobilisé l'attention du public et déclenché le processus dans la mesure où divers groupes ont fait pression pour qu'on prenne des mesures.

Voilà les divers groupes d'intérêt qui souhaitaient que ces dispositions fassent l'objet d'un examen en profondeur.

Si vous n'avez aucune question sur ce qui précède, je pourrais peut-être souligner les principales dispositions du projet de loi pour vous en donner une idée générale.

Le président: Je savais que vous ne vous tireriez pas sans avoir une question. Sénateur Hastings.

Le sénateur Hastings: Je tiens à remercier les témoins de leur exposé d'introduction. Vous nous avez expliqué l'origine

[Text]

from for reform and review, dealing with the most urgent problems. What are the most urgent problems? I noticed in your presentation you continually referred to murder. What per cent of those crimes are we talking about when you say murder, compared to all of the crimes dealt with by juvenile courts?

You mentioned judicial comments. Do you have a catalogue of those comments? Do you have some background on those comments from the judiciary?

Ms. Kirvan: With respect to the first element of your question, the urgent problem, there are a number of issues that were identified as priorities by provincial and territorial governments and by the federal government. In 1986 the act was in its infancy, and any act would experience growing pains. Federally, we were keeping inventories of different issues that were arising perhaps only in one pocket or another and we wanted time to ensure that it was not just implementation or perhaps interpretation and to see how it would sift out. Inventories were being kept in a number of areas.

The government did introduce changes in 1986, but those changes were more of a technical nature. The more substantive issues were: was the ceiling adequate for crimes such as murder, or the issue of consent to treatment, or the issue of open and secure custody, and were rates rising? Those issues were in their infancy. The act was only put into place for all youth up until the age of 18 in 1985, so in 1986 even though some technical problems had been clearly identified and there were answers for those, it was felt that the more substantive issues considered critical to the bill needed more time for patterns to evolve and for infrastructures in provinces to adapt to this new age limit. In the majority of provinces the age limit was 16, so up until the 16th birthday. In 1985 the age limit went to 18, so there was considerable internal reorganization.

You are quite right in that murder was only one of several issues identified as a priority by all governments that have a responsibility for juvenile justice.

The process was not only a governmental process, it was fed into by a number of contacts that the provinces, the territories and the federal government has with non-governmental organizations. Murder was just one of the priority issues that had been identified.

Senator Hastings: How many murders? You keep saying it is a priority issue, but how many murders are we talking about compared to the whole total?

The Chairman: The whole total of offences committed by juveniles or the whole total of the transfer cases?

Ms. Kirvan: It is a very small percentage.

Senator Hastings: Very small, thank you.

[Traduction]

de la réforme et de l'examen de la loi, en vue de résoudre les problèmes les plus urgents. Quels sont-ils? J'ai remarqué que, dans votre exposé, vous faisiez continuellement allusion à l'homicide. De toutes les affaires criminelles dont sont saisis les tribunaux pour adolescents, quelle proportion représentent les homicides?

Vous avez parlé des observations faites par les juges. En avez-vous un recueil? Avez-vous des documents sur ces observations faites par la magistrature?

Mme Kirvan: Pour répondre à la première partie de votre question, soit le problème urgent, les gouvernements provinciaux et territoriaux, de concert avec le gouvernement fédéral, ont identifié certaines questions prioritaires. En 1986, la loi en était encore à ses débuts et toutes les lois connaissent une évolution douloureuse. Au niveau fédéral, nous tenions des dossiers sur les divers problèmes se posant dans un secteur ou un autre et il nous fallait du temps pour nous assurer que ce n'était pas uniquement une question de mise en vigueur ou d'interprétation, et pour voir comment nous en sortir. Nous tenions des dossiers dans un certain nombre de secteurs.

En 1986, le gouvernement a modifié la loi, mais il s'agissait essentiellement de changements d'ordre technique. Les questions de fond portaient plutôt sur la pertinence de la peine maximale en cas d'actes criminels comme l'homicide, ou la question du consentement au traitement ou encore la détention en milieu ouvert et sécuritaire ou l'augmentation éventuelle du taux de criminalité parmi les adolescents. Ces questions étaient encore toutes récentes. La loi adoptée s'appliquait à tous les jeunes n'ayant pas atteint l'âge de 18 ans en 1985, de sorte que, l'année suivante, même si l'on a clairement cerné et résolu certains problèmes techniques, les responsables ont estimé que, en ce qui concerne les questions de fond jugées essentielles à ce projet de loi, il fallait qu'un certain temps s'écoule avant que des tendances se dessinent et que les infrastructures des provinces s'adaptent à cette nouvelle limite d'âge. Dans la majorité des provinces, la limite d'âge était 16 ans, c'est-à-dire jusqu'au seizième anniversaire. En 1985, la limite d'âge a été portée à 18 ans, ce qui a exigé un énorme travail de réorganisation interne.

Vous avez raison de dire que l'homicide n'était qu'un des nombreux problèmes jugés prioritaires par tous les gouvernements responsables du système judiciaire pour les jeunes contrevenants.

Ce processus n'a pas été mis en oeuvre uniquement à l'initiative du gouvernement, mais il a été alimenté par un certain nombre de contacts entre les provinces, les territoires, le gouvernement fédéral et les organisations non gouvernementales. L'homicide n'était qu'une des questions déclarées prioritaires.

Le sénateur Hastings: Combien y a-t-il d'homicides? Vous répétez continuellement que c'est une question prioritaire, mais combien d'homicides y a-t-il par rapport au chiffre total?

Le président: Vous parlez du nombre total d'infractions commises par des jeunes ou de renvois devant la juridiction compétente?

Mme Kirvan: Cela représente une très faible proportion.

Le sénateur Hastings: Très faible? Merci.

[Text]

Ms. Kirvan: I am sorry. I was trying to respond to the first question about other urgent problems. You are quite correct, the percentage of murders committed by youth is very, very small. The reason that murder was put forward as an urgent matter by the groups I indicated earlier was that the consequences for that offence as distinct from any other offence were so grave. Judges were put in a dilemma because there were no fixed minimum sentences, for example. If a youth were transferred to adult court for robbery there would be no fixed minimum sentence whereas the consequences for a murder were entrenched in the Criminal Code and there was no deviance allowed from that entrenched sentence.

You had a last point, senator, dealing with judicial comments. Another day I would be pleased to provide some examples of judicial comment. In the 1989 consultation document, which was broadly distributed, there were some comments. I recall very clearly that Chief Justice McEachern of the British Columbia Supreme Court made comments, and other judges have also made comments. I would be pleased to offer those to this committee.

Senator Hastings: When you were dealing with the clinical people you said they were concerned with borderline cases. Again, what percentage are we talking about here? What is a "borderline" case.

Ms. Kirvan: A borderline case would be as follows. Let us say a youth has been charged with murder and that he would qualify for transfer to ordinary court. Normally, a multi-disciplinary approach would be taken in looking at that case. A number of people might be involved in the assessment of a young person. Depending on the province and the assessment, these people would look at a host of issues. In some cases it might involve a young person who has killed an abusive father, for example, or it might be that the father had been abusing a sister for some length of time and there were compelling or almost understandable reasons why the action took place, which is not of course a comment on the action but just to say there that is some sense of understanding.

That youth may have been assessed and the psychiatrist or the clinicians to whom I referred might have no hesitation at all in saying to the court, when they are called as witnesses, that they are comfortable that this young person could be rehabilitated within this time period, or they are comfortable that the issues that he or she faces are ones that can be dealt with and that this is clearly the best system and time period for this youth.

There are other cases, however, where that prognosis is not as easy to make. In all fairness, I would not be able to say to you what percentage these borderline cases would be, but the clinicians clearly said that there were some cases where they were leery in stating that they could effectively deal with this person in a three-year period, but they were very frightened by the prospect of having them transferred to the adult system and a mandatory minimum period of 25 years.

Senator Hastings: They were afraid of that?

[Traduction]

Mme Kirvan: Je regrette. J'essayais de répondre à votre première question, au sujet des autres problèmes urgents. Vous avez raison de dire que le nombre d'homicides commis par des adolescents est extrêmement faible. Si les groupes dont j'ai parlé plus tôt y ont accordé une telle urgence, c'est en raison des conséquences très graves de cette infraction par rapport à tout autre délit criminel. Les juges étaient confrontés à un dilemme parce qu'il n'y avait aucune peine minimale fixe, par exemple. Si un adolescent était renvoyé devant un tribunal pour adultes pour vol qualifié, il n'y avait aucune peine minimale fixe, tandis que les conséquences d'un homicide étaient prévues dans le Code criminel et qu'il était impossible de s'en écarter.

Votre dernière remarque, sénateur, portait sur les observations faites par les magistrats. En une autre occasion, je vous en fournirais volontiers quelques exemples. Quelques-unes ont été citées dans le document de consultation de 1989 qui a été largement diffusé. Je me rappelle très bien que le juge en chef McEachern, de la Cour suprême de la Colombie-Britannique, a fait des commentaires et d'autres juges ont suivi son exemple. Je me ferais un plaisir de les communiquer au Comité.

Le sénateur Hastings: Lorsque vous avez consulté les cliniciens, vous avez dit qu'ils étaient préoccupés par les cas limites. Là encore, quelle proportion représentent ces cas? Qu'entendez-vous exactement par cas «limite»?

Mme Kirvan: Voici un exemple de cas limite. Disons qu'un adolescent a été accusé d'homicide et qu'il est susceptible d'être renvoyé devant la juridiction normalement compétente. En temps normal, ce dossier serait examiné par un groupe pluridisciplinaire. Un certain nombre de personnes participeraient à l'évaluation de l'adolescent. Selon la province et l'évaluation, ces personnes examineraient une foule de questions. Dans certains cas, il pourrait s'agir d'un adolescent qui a tué un père abusif, par exemple, et il se pourrait que le père ait maltraité sa soeur pendant un certain temps et qu'il ait eu des raisons contraignantes ou presque compréhensibles de commettre cet acte; il ne s'agit évidemment pas d'une observation sur l'acte proprement dit, mais cela prouve que les évaluateurs essaient de comprendre la situation.

Après avoir évalué l'adolescent, il peut arriver que le psychiatre ou les cliniciens dont j'ai parlé déclarent sans hésitation au tribunal, lorsqu'ils sont appelés à témoigner, que la réinsertion sociale de cette jeune personne sera sans doute possible au cours du délai prévu ou qu'ils sont convaincus de trouver une solution aux problèmes auxquels se heurte la ou le jeune en question et que, dans son cas, c'est manifestement le meilleur système et la durée d'incarcération qui convient le mieux.

Toutefois, il y a d'autres cas où le pronostic n'est pas aussi facile à établir. Bien franchement, il m'est impossible de vous dire quelle est la proportion de cas limites; aux dires des cliniciens, il leur arrive d'hésiter fortement à affirmer qu'il leur sera possible de traiter efficacement cette personne au cours d'une période de trois ans, mais ils sont effrayés par la perspective de les voir renvoyés devant un tribunal pour adultes qui risque de les condamner à une peine minimale obligatoire de 25 ans.

Le sénateur Hastings: Cela leur fait peur?

[Text]

Ms. Kirvan: They would be afraid of that, yes. The borderline cases would be ones where they were not comfortable with three years. Perhaps if they had four or five years they would be more comfortable but three years was worrisome to them.

Senator Hastings: In your final comment with respect to the media you said there was serious concern. I don't know whether I would call it concern on the part of the media, but this is your response to the media's handling of the cases in British Columbia, Ontario and Alberta. Do you really believe that raising the sentence from three years to five years, together with the other provisions of the bill, would have any effect on the next case of this kind that is going to certainly come along and will affect the media's handling of that case? Do you think there is anything in this bill that would have any effect whatsoever on the action of any young man who gets on drugs and goes half crazy, or who is a rejected lover, resulting in another startling case?

Ms. Kirvan: I understand your question and your concern. There is a great deal of education to be done, not just about youth but about public opinion generally as to how young offenders need to be dealt with. The system has to look at not only the youth and the offence but at a host of factors that are relevant to allowing this person to move on and become a law-abiding citizen.

There has been some interesting media coverage of late which has probed beyond the superficial issues of the length of sentence, because, of course, three, four, five years, or indeed 10 years is not an answer in and of itself. In our consultations we were very concerned about getting clinical input because the issue of time in the absence of content or programs and community support would not be satisfactory to the public. So there are a number of dimensions to it and I think there is an educational process which has to go on.

Senator Hastings: You did not answer my question. Do you think there is anything in this bill that would have any effect on the next case that is going to come along?

Ms. Kirvan: There was a great deal of input from a variety of professionals involved with these youth, and I think that input will stand up to scrutiny. There will always be a range of opinion on an issue such as a murder. It stands to reason that on the most serious offences there will be that range of opinion. How the extremes of that range of opinion can be influenced by positive media reporting or perhaps by greater research is a question that I could not answer.

Mr. Rivard: If the question is whether the bill will prevent future murders, I don't think that is the case. In these scenarios people usually don't ask themselves what the eventual legal result will be before taking a gun or a knife to somebody.

The bill does two things to respond to this type of scenario. It provides a clearer test for transfer than has been the case in

[Traduction]

Mme Kirvan: Oui, c'est une chose qu'ils craignent. Les cas limites sont ceux où une peine de trois ans les inquiète. Ils seraient peut-être tranquilisés s'il existait des peines de quatre ou cinq ans, mais trois ans leur paraissent inquiétants.

Le sénateur Hastings: Dans votre dernière remarque au sujet des médias, vous avez dit qu'on dénotait une sérieuse inquiétude. Je ne sais pas si on peut parler d'inquiétude de la part des médias, mais c'est votre réaction à la façon dont les médias ont traité les affaires survenues en Colombie-Britannique, en Ontario et en Alberta. Pensez-vous réellement que le fait de porter la peine de trois ans à cinq ans, en plus des autres dispositions du projet de loi auront une incidence quelconque sur le prochain cas semblable dont les tribunaux seront sans doute, saisis et que cela influera sur la façon dont les médias traiteront ce genre d'affaire? Y a-t-il à votre avis, dans le projet de loi, des dispositions susceptibles d'éviter une autre affaire qui fait les manchettes dans le cas d'un jeune homme devenu à moitié fou à cause de la drogue, ou qui se sent mal aimé?

Mme Kirvan: Je comprends votre question et votre inquiétude. Il importe d'informer non seulement les jeunes, mais aussi le grand public, au sujet du traitement à accorder aux adolescents qui enfreignent la loi. Le système doit tenir compte non seulement de l'adolescent et de l'infraction commise, mais aussi d'une foule de facteurs pertinents pour permettre à la personne en question de s'amender et de devenir un citoyen respectueux de la loi.

Il y a eu dernièrement dans les médias des reportages très intéressants qui ne se sont pas limités aux questions superficielles de la durée de la peine, car de toute évidence, une peine de trois, quatre, cinq ou même 10 ans n'est pas une panacée. Au cours des consultations, nous tenions absolument à obtenir l'avis des cliniciens, car la durée de la peine ne serait pas acceptable aux yeux du public s'il n'existait pas de programmes concrets ou de services d'aide communautaires; il y a donc un certain nombre de facteurs à prendre en ligne de compte et, à mon avis, un programme d'information s'impose.

Le sénateur Hastings: Vous n'avez pas répondu à ma question. Y a-t-il selon vous, dans ce projet de loi, des dispositions qui puissent avoir une incidence sur la prochaine affaire dont les tribunaux seront saisis?

Mme Kirvan: Nous avons obtenu l'avis de divers professionnels s'occupant de ces adolescents, et je crois que ces opinions résisteront à un examen serré. Il y aura toujours un vaste éventail d'opinions sur une question comme le meurtre, ce qui est logique dans le cas d'infractions très graves. Quant à savoir si des reportages positifs de la part des médias ou peut-être des recherches plus poussées pourront influencer sur les extrêmes de cet éventail d'opinions, je ne peux pas répondre à cette question.

M. Rivard: Si vous demandez si le projet de loi empêchera la perpétration de meurtres à l'avenir, je ne le crois pas. Dans ce genre de situations, en général, les gens ne se demandent pas quelles seront les conséquences juridiques de leur acte avant d'attaquer quelqu'un au moyen d'un revolver ou d'un couteau.

Le projet de loi fait deux choses pour répondre à ce genre de situation. D'une part, il précise les conditions de renvoi et,

[Text]

the past; secondly, it provides the courts with better options. The difficulty with the current law is that there are two options in murder cases that are polls apart, are absolute extremes. There is an option of a maximum of three years under the *Young Offenders Act* before the youth court, or a life sentence if tried as an adult. This bill seeks to clarify the transfer and to give judges more reasonable options, up to five years, under the youth court system or a shorter period for paroling eligibility if tried as an adult. In that sense, it is hoped that the bill will provide a better capacity to respond to these types of cases.

Senator Hastings: But no deterrence?

Mr. Rivard: In these types of cases, it is very hard for the law to deter someone who is in that mental state.

Senator Doyle: The witness said, and I think quite correctly, that public perception has a great deal to do with what we are talking about. Certainly, it is not only a matter of three years, five years or 10 years, as you said. The length of time is not an answer in itself as to how we regard the problem. We have need of education in this field, education that comes from government, perhaps reinforced by the media. However, on the question of education, and at the risk of perhaps upsetting Senator Hastings or offending the Chairman, because I am going to speak of a case before the courts, I will come back to murder again for a moment.

There is presently a case before the Supreme Court of Canada involving a gentleman who has spent 22 years in incarceration for a crime committed when he was a young offender. He was 16 years of age. The question is now whether we should let him go, or whether we should reverse the judgment that was pronounced upon him so long ago.

At the same time here in this chamber we are considering whether adding two years of supervision to three years of incarceration will be enough to convince the public, while we are educating them, that we have our hands on this great problem. And it is a great problem when parents, friends and relatives are going about arguing that these children were victims, and these people are frightened that there will be no assurance of safety when these offenders are released.

Now, I don't want to paint too dramatic a picture, but I think you can paint one at either end of the Department of Justice's spectrum. I wish you could try to reconcile these two things for me.

Mr. Rivard: Well, I take the concern to be basically that the extension of the sentences available to the youth court is not really sufficient for these types of cases. Again, I would say that I think the bill has to be read in its entirety—

Senator Doyle: Granted.

Mr. Rivard: ... in the sense that there is reliance in the bill on the adult system for the particularly difficult cases. The

[Traduction]

d'autre part, il offre de meilleures options aux tribunaux. Le problème de la législation actuelle, c'est qu'elle prévoit dans les cas d'homicide deux options fondamentalement différentes, qui représentent deux extrêmes. Elle prévoit une peine maximale de trois ans, en vertu de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, s'il s'agit d'un tribunal pour adolescents, ou une peine d'emprisonnement à perpétuité si l'affaire est entendue par un tribunal pour adultes. Ce projet de loi vise à clarifier les modalités de renvoi et à offrir aux juges des options plus raisonnables, soit une peine maximale de cinq ans dans le cadre du système judiciaire pour les jeunes, ou une peine plus brève avant d'être admissible à la libération conditionnelle si l'adolescent est jugé par un tribunal pour adultes. Nous espérons ainsi, permettre aux juges de mieux répondre à ce genre de cas.

Le sénateur Hastings: Il n'y a aucun effet de dissuasion?

M. Rivard: Dans ces cas-là, il est très difficile de prévoir des mesures législatives qui exercent un effet de dissuasion sur une personne dans cet état psychologique.

Le sénateur Doyle: Le témoin a déclaré, à juste titre selon moi, que la perception du public est très importante dans ce genre d'affaires. Bien sûr, cela n'a rien à voir avec la durée de la peine, qu'elle soit de trois, cinq ou 10 ans, comme vous l'avez dit. La sentence n'est pas une réponse en soi à la façon dont nous envisageons le problème et il faut absolument informer le public, grâce à des programmes mis sur pied par le gouvernement et éventuellement renforcés par les médias. Toutefois, pour ce qui est de l'information, et au risque de mécontenter le sénateur Hastings ou de choquer le président car je vais parler d'une affaire en instance, je voudrais pendant un instant reparler des homicides.

La Cour suprême du Canada est actuellement saisie d'une affaire impliquant un homme qui a passé 22 ans en prison pour un crime commis à l'âge de 16 ans, où il était un jeune contrevenant. On se demande maintenant s'il faut le libérer ou renverser la décision rendue à son égard il y a si longtemps.

En même temps, notre Comité examine la question de savoir si une peine d'emprisonnement de trois ans, suivie de deux années de surveillance, suffira à convaincre le public, pendant que nous continuons à l'informer, que nous contrôlons vraiment ce grave problème. Et c'est un grave problème lorsque des parents, amis et proches continuent à soutenir que ces enfants ont été, des victimes, et que ces personnes craignent pour la sécurité de tous lorsque les contrevenants seront remis en liberté.

Je ne voudrais pas vous brosser un tableau trop sombre, mais je pense qu'il en va de même dans tout le ministère de la Justice. J'aimerais que vous m'expliquiez un peu mieux tout cela.

M. Rivard: Au fond, je suppose que la prolongation des peines que peut prononcer le tribunal pour les jeunes n'est pas vraiment suffisante dans ce genre de cas. Là encore, je répète qu'il faut lire la totalité du projet de loi...

Le sénateur Doyle: D'accord.

M. Rivard: ... puisqu'il y est prévu un renvoi devant les tribunaux pour adultes dans les cas particulièrement difficiles.

[Text]

problem that we have identified, and which many other groups have identified, is that the current law provides a vague and unclear test for transferring to the adult system. What Bill C-12 seeks to do is to clarify that test and to indicate as well that where you cannot reconcile the goal of reforming the youth and the goal of protecting the public, that the latter shall take precedence. That would lead the court to transfer the youth in this circumstance to an adult system in which longer sentences are available. We cannot focus simply on the changes to the youth court system or the sentences available to the youth court to understand the full range of responses to these different cases that are proposed in Bill C-12. We have to also look at what we consider to be improvements in the transfer test to the adult court.

Senator Doyle: Well, that brings up questions about the adult court. Can you give me figures or examples of cases that have been transferred to the adult court so that I can understand what kind of sentences we have there? Certain judges have made it quite clear that even though a case is transferred to an adult court, they do not feel comfortable laying on a heavy sentence. I give you an example that was not in one of your special provinces. It was a gay-bashing case in Quebec, the *LaRose* case. One of three accused was transferred to the adult court and was sentenced to seven years. The others got the usual treatment for young offenders. This was for the killing of a stranger. You were saying numbers, five, 10, 15, and I went to 22. The man still is not out, and the highest court in the land is still wringing its hands over it. Yet we are saying, at the other end, three or five years will be enough, or perhaps seven.

Ms. Kirvan: Perhaps if I could clarify: There are a number of cases that we may read about where the charge is for first or second degree murder, but the conviction is often for a lesser charge. In the seven-year example, I would have to do a little bit of research, but that clearly would not have been a conviction for murder. Whether it is first or second degree murder, there is a fixed sentence of life imprisonment and the difference is in the period of parole ineligibility.

Senator Doyle: I was simply citing that case as an example of what happened to a boy who had been accused of murder and whose case was transferred to the adult court. Reducing the charge is the oldest way in the world of getting around the problem. I mean, that does not really change the crime. The crime we are talking about here is murder most foul, although it will not appear as such on the record of the young offender, nor will it on the man who wound up in adult court and received a seven-year sentence. I am just talking about the confusion that we lay before these people we are supposed to be helping to educate. I am sorry, Mr. Chairman. I did not mean to make a sermon.

[Traduction]

Le problème que d'autres groupes et nous-mêmes avons cerné est lié au fait que la législation actuelle prévoit un critère vague et imprécis pour le renvoi devant un tribunal pour adultes. Le projet de loi C-12 vise à préciser ce critère; il prévoit également que, lorsqu'il est impossible de concilier l'objectif de la réinsertion sociale de l'adolescent et celui de la protection du public, cette dernière doit primer. Dans ces cas-là, le tribunal décidera de renvoyer l'adolescent devant les tribunaux pour adultes, où l'on peut prononcer des peines plus longues. Nous ne pouvons pas nous concentrer simplement sur les modifications apportées au système judiciaire pour les jeunes ou aux peines pouvant être imposées par le tribunal pour les adolescents pour comprendre la totalité des mesures proposées dans le projet de loi C-12 pour résoudre ces cas différents. Il faut tenir compte également de ce qui nous semble être des améliorations au critère du renvoi devant le tribunal pour adultes.

Le sénateur Doyle: Cela soulève des questions au sujet du tribunal pour adultes. Pouvez-vous me citer des chiffres ou même des exemples d'affaires qui ont été renvoyées devant un tribunal pour adultes, ce qui me permettra de comprendre le genre de peines imposées? Certains juges ont déclaré clairement que même si une affaire est renvoyée devant un tribunal pour adultes, ils sont réticents à imposer une lourde peine. Je vais vous citer un exemple qui ne s'est pas produit dans l'une des provinces spéciales dont vous avez parlé. C'était au Québec, dans l'affaire *LaRose*, une affaire de tabassage d'homosexuels. L'un des trois accusés a été renvoyé devant le tribunal pour adultes, lequel l'a condamné à sept ans de prison. Les autres ont été jugés comme des jeunes contrevenants, pour avoir tué une personne inconnue. Vous avez parlé de peines de cinq, 10 ou 15 ans, et je suis allé jusqu'à 22. L'homme n'est toujours pas sorti de prison et le tribunal supérieur du pays continue à se torturer les méninges sur cette affaire. Et pourtant nous disons, à l'autre extrême, que trois ou cinq ans suffiront, ou peut-être sept.

Mme Kirvan: Permettez-moi de faire une mise au point : Dans certains cas dont nous entendons parler dans les journaux, le prévenu est accusé de meurtre au premier ou au second degré, mais condamné bien souvent pour une infraction réduite. Pour les sept ans, il me faudra faire quelques recherches, mais il ne s'agit manifestement pas d'une condamnation pour meurtre. Qu'il s'agisse d'un meurtre au premier ou au second degré, la peine est fixe. L'accusé sera condamné à la réclusion à perpétuité pour un meurtre au premier ou au second degré, et la période d'incarcération avant l'admissibilité à la libération conditionnelle sera différente.

Le sénateur Doyle: J'ai simplement cité cet exemple pour montrer ce qu'il est advenu d'un jeune garçon accusé de meurtre dont l'affaire a été renvoyée devant le tribunal pour adultes. La réduction de la gravité des charges est la méthode la plus ancienne au monde pour contourner le problème. En fait, cela ne modifie pas vraiment l'acte criminel. Il s'agit en l'occurrence du meurtre le plus ignoble, même s'il n'est pas présenté comme tel dans le casier judiciaire du jeune contrevenant, pas plus que dans celui de l'homme qui s'est retrouvé devant le tribunal pour adultes et qui s'est vu imposer une peine de sept ans. Je parle simplement de la confusion que nous créons chez les personnes que nous sommes censés édu-

[Text]

The Chairman: The rest of us are not clear either.

Senator Doyle: I just thought I should bring that out.

Senator Stanbury: Well, Mr. Chairman, this is the stuff of which sermons are made. Everyone is tempted into sermons on this subject.

I must say that I want to thank Ms. Kirvan for supplying my office with excellent material and also for her kind advice to my research assistant. It has allowed me to understand the bill a little better and to feel a lot better about it.

In talking about the background and the general context of the bill, you mentioned that there were in the beginning various age qualifications across the country. I gather that legally those have all been reconciled now. However, my understanding is that in terms of implementation, some provinces, including Ontario, do not really recognize that age. Is that the case? Do we still have problems in that area?

Ms. Kirvan: For those of you who may not be aware of the age issue, up until this act was passed in 1982, the majority of provinces had the upper age of 16 years. That meant up until your 16th birthday you would be treated as a young person. In the case before the Supreme Court of Canada, the accused is from a province where the upper age limit was 16, so in fact he was treated as an adult at that time.

The *Young Offenders Act* was put into place in 1984, but the age provisions were not put into place until 1985.

On the question of implementation, some provinces have drawn lines between the age limits that they historically treated young people, let us say 12 to 16, or 15, up until their 16th birthday, and then 17 and 18. Ontario is one of those jurisdictions and I believe Nova Scotia is another. We could certainly do some further research for this committee.

They still have to be treated as young offenders. It is just that some differences exist with respect to which court judges will hear the cases, which facilitates they go into, that sort of issue. It is complicated by the fact that while the young offenders system seems to be quite independent and based on the nature of a criminal offence, or brought into place by a criminal offence, there are bridges—perhaps there should be more—between the young offender system and the mental health system and the child welfare system. The issue is complicated because some of the young people who come before the young offender courts have other problems. Their educational needs don't diminish because they are before the court, nor do their mental health needs and child welfare needs.

[Traduction]

quer. Je regrette, monsieur le président. Je n'avais pas l'intention de faire un sermon.

Le président: Ce n'est pas clair non plus pour les autres d'entre nous.

Le sénateur Doyle: J'ai pensé qu'il fallait soulever la question.

Le sénateur Stanbury: Eh bien, monsieur le président, voilà de quoi les sermons sont faits. Tout le monde est tenté de prononcer des sermons sur cette question.

Je tiens à remercier M^{me} Kirvan d'avoir fourni à mon bureau une documentation excellente et d'avoir très gentiment conseillé mon attaché de recherche. Cela m'a permis de mieux comprendre le projet de loi et de me sentir plus à l'aise en l'examinant.

En parlant du contexte général de ce projet de loi, vous avez dit que, au début, l'âge requis variait d'une province à l'autre. Je suppose que tout cela a été uniformisé du point de vue juridique. Toutefois, je crois savoir que certaines provinces, et notamment l'Ontario, ne reconnaissent pas vraiment cet âge lorsqu'elles appliquent la loi. Est-ce vrai? Y a-t-il toujours des problèmes à cet égard?

Mme Kirvan: Pour ceux d'entre vous qui ne sont pas au courant de cette question d'âge, jusqu'à l'adoption de cette loi en 1982, la majorité des provinces avaient fixé l'âge limite à 16 ans. Autrement dit, jusqu'à votre 16^e anniversaire, vous pouviez être jugé comme un adolescent. Dans l'affaire dont la Cour suprême du Canada est saisie, l'accusé venait d'une province où l'âge limite était 16 ans et c'est pourquoi elle a été traitée comme un adulte à l'époque.

La *Loi sur les jeunes contrevenants* est entrée en vigueur en 1984, mais les dispositions relatives à l'âge n'ont été adoptées qu'en 1985.

Au sujet de l'application de la loi, certaines provinces ont fait des différences entre les limites d'âge jusqu'auxquelles elles avaient toujours considéré les personnes comme des adolescents, disons de 12 à 16 ans, ou 15 ans jusqu'au 16^e anniversaire, et ensuite 17 et 18. L'Ontario en est un exemple et la Nouvelle-Écosse aussi, sauf erreur. Nous pourrions faire des recherches plus poussées pour le Comité.

Les adolescents dans ce groupe d'âge continuent à être traités comme des jeunes contrevenants. Il existe simplement des différences quant aux juges qui entendront les affaires, les installations où ils sont détenus et autres questions semblables. Tout cela est compliqué par le fait que le système judiciaire pour les jeunes convenants, même s'il semble être totalement indépendant et fondé sur la nature de l'infraction criminelle, ou appelé à intervenir en raison d'une infraction criminelle, il existe des liens—il devrait peut-être y en avoir davantage—entre le système judiciaire pour les jeunes contrevenants et le système des services de santé mentale et celui de la protection de l'enfance. Ce qui complique la question, c'est que certains jeunes qui comparaissent devant les tribunaux pour jeunes contrevenants ont d'autres problèmes. Leurs besoins, qu'il s'agisse d'éducation, de santé mentale ou de protection de l'enfance, ne diminuent pas parce qu'ils sont jugés.

[Text]

The significance of your question, senator, if I can read into it a little bit, is that depending on where the child welfare line is drawn in a particular province, that may have some bearing on what resources are really available to the youth system if a youth comes before the court with child welfare problems and also with young offender problems.

Senator Stanbury: I may have misunderstood you. Were you saying that even though they are all young offenders according to the law, in some provinces the young offender might be tried in an ordinary court?

Ms. Kirvan: No, excuse me, they have to be tried in the youth court. The young offender provisions would have to be applied, and the Young Offenders Act stipulates that the youth must be tried in a youth court. It is just that a different group of judges may handle the older cases. It is not a difference. The same law applies. These are implementation issues, where you might have facilities set up for youth between the ages of 12 and 15. For example, in Ontario, the Ministry of Community and Social Services would deal with that group. Another ministry, the Ministry of Corrections, would deal with 16- and 17- year olds. There are implementation distinctions which some provinces have preserved which are based on really historical practises.

Senator Stanbury: That is not a concern, as far as your department is concerned?

Ms. Kirvan: Well, it is brought to our attention fairly regularly as a concern, but given provincial responsibility for the administration of justice, the Department of Justice has basically said that this is a provincial decision, and the nongovernmental groups for whom it is a concern have the responsibility of appealing to the provincial governments responsible.

Senator Stanbury: So it is not a case of the provincial governments ignoring the law. They simply are choosing their own way of implementing it.

Ms. Kirvan: That is correct.

Senator Stanbury: Thank you. I hear from everybody who comments on this bill that it is just a band-aid, that the real problem is that there are no resources to carry out the system which that is planned and supposed to be in effect. There is no real ability in many cases to deal with psychiatric problems and all the other problems that come out of the youth court. I am told by the daughter I mentioned a moment or two ago kids are sleeping on the floor in the facilities in Vancouver. You know, there just are not the facilities. It is a matter of money, and it is the responsibility of the politicians to make the money available to fulfil what is intended as a youth legal system. I know that it may be difficult for you to comment on the responsibility of politicians, but I would like to have your factual impression of whether this is a serious problem in the youth system.

Mr. Rivard: There is no doubt that the resources are always a problem in the sense that there is always more to be done. I would make a couple of comments. The first is that, again, the

[Traduction]

Si je comprends bien votre question, sénateur, l'important c'est que, selon la limite correspondant à la protection de l'enfance dans une province donnée, cela peut avoir des répercussions sur les ressources à la disposition du système judiciaire pour les jeunes si un adolescent qui comparait devant le tribunal présente des problèmes liés à la protection de l'enfance, outre ses problèmes de délinquance.

Le sénateur Stanbury: J'ai peut-être mal compris ce que vous avez dit. Avez-vous dit que même si ce sont tous des jeunes contrevenants en vertu de la loi, ces adolescents peuvent être jugés dans certaines provinces par un tribunal ordinaire?

Mme Kirvan: Non. Excusez-moi. Ils doivent être jugés par le tribunal pour adolescents. Les dispositions relatives aux jeunes contrevenants devront s'appliquer et la Loi sur les jeunes contrevenants stipule que le jeune doit être jugé par un tribunal pour adolescents. Simplement, un groupe différent de juges peut se charger des dossiers des adolescents plus âgés. Ce n'est pas une différence. La même loi s'applique. Il y a des problèmes de mise en vigueur, lorsqu'il existe des services réservés aux adolescents âgés de 12 à 15 ans. Par exemple, en Ontario, le ministère des Services communautaires et sociaux s'occuperait de ce groupe. Un autre ministère, les Services correctionnels, s'occuperait des adolescents de 16 et 17 ans. Il existe dans certaines provinces des méthodes d'application différentes fondées sur des usages vraiment historiques.

Le sénateur Stanbury: Cela ne préoccupe pas votre ministère?

Mme Kirvan: On nous fait souvent part de cette préoccupation, mais étant donné que l'administration de la justice est du ressort provincial, le ministère fédéral de la Justice a déclaré qu'il s'agit d'une décision provinciale et les groupes non gouvernementaux que la décision inquiète sont tenus d'interjeter appel auprès des gouvernements provinciaux compétents.

Le sénateur Stanbury: Les gouvernements provinciaux ne passent donc pas outre à la loi. Ils choisissent tout simplement leur propre méthode d'application de celle-ci.

Mme Kirvan: C'est exact.

Le sénateur Stanbury: Merci. Tous ceux qui donnent leur avis sur cette mesure législative la considèrent comme un palliatif et estiment que le véritable problème est dû au manque de ressources pour mettre en oeuvre les mesures prévues et qui sont censées être en vigueur. Mais souvent, il est impossible de régler des problèmes d'ordre psychiatrique et tous les autres problèmes signalés par le tribunal pour adolescents. La fille dont j'ai parlé il y a quelques instants m'a dit que, dans les établissements de Vancouver, les enfants dorment par terre. Vous savez, il n'y a pas que les installations qui font défaut. C'est aussi une question d'argent et il incombe aux élus politiques de débloquer les fonds nécessaires pour permettre au système judiciaire pour les adolescents d'atteindre son objectif. Je sais qu'il vous est peut-être difficile de parler de la responsabilité des élus politiques, mais je voudrais savoir si, à votre avis, ce problème est vraiment sérieux.

M. Rivard: Il est évident que les ressources posent toujours un problème dans la mesure où il y a toujours plus à faire. J'ai une ou deux observations à faire à ce sujet. Tout d'abord, je le

[Text]

provision of these types of services is really a provincial responsibility. Secondly, the federal government does share the costs through a cost-sharing program. Thirdly, I think simply that one of the issues we are looking at with respect to our phase two reforms is treatment, particularly for kids with special needs. We are not looking so much from a perspective of pouring more and more money in, because we all know that money is very hard to come by these days. We are looking at how to introduce more efficiencies and better linkages between the criminal justice system and other existing services, which should be made available to benefit kids in these cases, such as health services, community services, child welfare services, et cetera.

Senator Stanbury: But, of course, the federal government has just capped the assistance to the provinces in this area. I can only assume that has had some effect on the availability of facilities. This is perhaps not something that officials should comment on, but I am prepared to comment on it. I might give you a sermon on that.

Senator Doyle: That is what I was contemplating.

Ms. Kirvan: Perhaps I could offer a few additional comments to those made by Glenn. The issue of resources and the content of programming was clearly raised in the course of consultations. A number of groups felt that more had to be done for certain youth. That was recognized.

As part of phase two, to build a little bit on Glenn's comments, one of the objectives is to look for more creative and effective ways of responding to youth. A number of youth are in custody for less serious offences. They are probably there for repeat offending, but they are less serious offenses in the scheme of things. There is some hope that, as a result of this broader process of reform, there could be a realignment so that fewer kids would be in custody, and those in custody would have the benefit of stronger programming. It is part of a broader picture of realigning.

To build again on what Glenn said, if indeed the juvenile justice system was not an island unto itself but better linked to other service systems, then we might start better utilizing the resources that are out there for children and youth, whether or not they are young offenders.

The second point, to feed into the comment on resources, the amendments made in the bill with respect to placement of young people will speak somewhat to the issue of concern about where youth are put if they are transferred. As you will see from looking at the provisions, there is a lot more flexibility now for using the best resources that are available during the young person's stay in the justice system. That flexibility will help somewhat to at least make use of the best resources available, even if they are not sort of Cadillac models yet in some jurisdictions. It is at least a positive step towards the best utilization of existing resources.

[Traduction]

répète, la prestation de ce genre de services est en réalité du ressort provincial. En second lieu, le gouvernement fédéral participe aux dépenses en vertu d'un programme de partage des frais. Troisièmement, une des questions que nous examinons dans le cadre des réformes de la phase II est justement le traitement à réserver aux enfants qui ont des besoins particuliers. Notre objectif n'est pas de simplement injecter de plus en plus de fonds dans ce secteur, car nous savons tous qu'il est difficile d'obtenir de l'argent à notre époque. Nous essayons de voir comment rendre le système plus rentable et établir de meilleurs liens entre le système de justice pénale et les autres services disponibles auxquels on pourrait avoir recours pour aider les enfants dans ces cas-là, comme les services de santé, les services communautaires, les services de protection de l'enfance, etc.

Le sénateur Stanbury: Évidemment, le gouvernement fédéral vient de plafonner l'aide aux provinces dans ce domaine. Je suppose que cette décision a eu une incidence sur la disponibilité des installations. Les fonctionnaires sont peut-être mal placés pour donner leur avis à ce sujet, mais je suis disposé à le faire. Je pourrais même vous faire un sermon sur cette question.

Le sénateur Doyle: Je m'y attendais.

Mme Kirvan: Permettez-moi d'ajouter quelque chose aux observations de Glenn. Au cours de nos consultations, nous avons évidemment soulevé la question des ressources et du contenu des programmes. Divers groupes estiment qu'il faut faire plus pour certains adolescents. Tout le monde en est conscient.

Dans le cadre de la phase II, pour faire suite à ce qu'a dit Glenn, l'un de nos objectifs est de trouver des moyens plus créatifs et efficaces de répondre aux besoins des jeunes. Certains adolescents sont en détention pour des infractions moins graves. Ils sont sans doute là parce qu'ils ont récidivé, mais les infractions dont ils sont coupables sont moins graves. Il faut espérer qu'à la suite de cette vaste réforme, nous pourrions réajuster le tir afin que moins de jeunes se trouvent en détention et que les adolescents incarcérés puissent profiter de meilleurs programmes. Cet objectif fait partie intégrante du processus général de réforme.

Pour faire suite à ce qu'a dit Glenn, si le traitement judiciaire des adolescents n'était pas un système à part mais qu'il était mieux relié aux autres services, nous pourrions commencer à utiliser à meilleur escient les ressources disponibles pour les enfants et les adolescents, qu'il s'agisse ou non de jeunes contrevenants.

En second lieu, au sujet des ressources, les modifications proposées dans le projet de loi au sujet du placement des adolescents répondent d'une certaine façon aux inquiétudes liées au sort réservé aux adolescents s'ils sont renvoyés à une autre juridiction. Comme vous le constaterez à la lecture de ces dispositions, le projet de loi prévoit une plus grande latitude dans l'utilisation des meilleures ressources disponibles durant le séjour de l'adolescent derrière les barreaux. Cette souplesse permettra au moins d'utiliser les meilleures ressources disponibles, même si ce n'est pas encore parfait dans certaines provinces. C'est au moins une étape très positive vers l'optimisation des ressources actuelles.

[Text]

Senator Stanbury: Mr. Chairman, I would like to come back later, if I may.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, I would like to make a comment on Senator Stanbury's comments of a moment ago, and then I will ask my question.

Senator, last week I visited the Thistletown Regional Centre in Toronto, which is a facility for young offenders. I met with the director and the chief psychologist. It was very interesting because they touched upon some of the comments you made about the lack of resources for handling the needs of so many young offenders. I was informed that many times the judiciary will hand down a disposition in order to get a young offender into an institution because of lack of other facilities to direct these kids. I don't have any statistics, but a number of kids in institutions would not normally be there if there were other kinds of facilities to look after their problems. I thought I might share that with you.

Mr. Chairman, still staying with the background component of this discussion, I think we have taken a disproportionate time talking about only one area of the bill. From my own research, it certainly appears that part of the reason why this bill was introduced at this time arises from discussions that the Justice people had with various organizations. A number of them expressed some frustration at the inability of the courts to be able to deal more humanely with young offenders who were found guilty of murder. The judiciary's hands were tied, if you wish, by a life sentence, being 25 years, and so forth.

So is it not true, Ms. Kirvan, that as part of the background concern was expressed over the ability for choices when a young offender has been found guilty of murder? Is that the case?

Ms. Kirvan: Yes, it is very clearly the case in the comments that I can provide for you. There were comments made that the consequences in adult court were, in the words of at least one judge, draconian. If we look at the act as a whole, some would say this seems to be a punitive approach to young people. Senator Di Nino, you raised the question: are some of these provisions more humane in fact? I think we need to almost go through the four key aspects, if you will, of the act, and perhaps in that context I could respond.

If we look at the test for transfer, the proposals would establish that there are two objectives which need to be looked at, those being protection of the public and rehabilitation, with no greater priority being given to one than the other. It is a clear statement that there are two aspects of interests of society, protection of the public and rehabilitation of youth.

It may not be apparent at first blush to you, but the test is a two-stage process. The first question that the court must ask itself is whether it is in the interests of society, taking into account protection and rehabilitation? Can those objectives be reconciled by the young person staying in the youth system? If

[Traduction]

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, je voudrais reprendre la parole plus tard si possible.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, je voudrais simplement faire une remarque sur les propos tenus il y a un instant par le sénateur Stanbury, après quoi je poserai ma question.

Sénateur, j'ai visité la semaine dernière le Centre régional de Thistletown à Toronto, un établissement réservé aux jeunes contrevenants. J'ai rencontré le directeur et le psychologue en chef de cet établissement. Cette rencontre fut des plus intéressantes car nous avons abordé certaines questions que vous avez soulevées au sujet du manque de ressources disponibles pour répondre aux besoins du grand nombre de jeunes contrevenants. J'ai appris que, bien souvent, les magistrats rendent une décision en vue d'incarcérer un jeune contrevenant dans un établissement donné parce qu'il n'existe aucune autre installation où l'envoyer. Je n'ai aucune statistique sous les yeux, mais un certain nombre d'enfants incarcérés ne se trouveraient pas là, en temps normal, s'il existait d'autres installations susceptibles de répondre à leurs problèmes. J'ai jugé bon de vous communiquer ce renseignement.

Monsieur le président, toujours dans le contexte général de notre discussion, nous avons consacré énormément de temps à parler d'un seul aspect du projet de loi. D'après mes recherches, cette mesure a apparemment été déposée à la suite de discussions que les responsables du ministère de la Justice ont eu avec divers organismes. Certains d'entre eux se sont dit frustrés de ce que les tribunaux ne puissent pas s'occuper de façon plus humaine des jeunes contrevenants reconnus coupables de meurtre. Les magistrats ont les mains liées, si l'on peut dire, par la peine d'emprisonnement à perpétuité, qui est de 25 ans, etc.

Par conséquent, n'est-il pas vrai, madame Kirvan, que certaines personnes ont exprimé des inquiétudes quant aux options possibles lorsqu'un jeune contrevenant était déclaré coupable de meurtre? Est-ce le cas?

Mme Kirvan: Oui, c'est ce qui ressort clairement des observations que je peux vous communiquer. Au moins un juge a qualifié de draconiennes les conséquences du renvoi de l'adolescent devant un tribunal pour adultes. Si nous examinons l'ensemble de la loi, certains estimeront que c'est là une approche punitive vis-à-vis des jeunes. Sénateur Di Nino, vous avez demandé si certaines de ces dispositions n'étaient pas en fait, plus humaines? Je pense qu'il faudrait passer en revue les quatre principaux aspects de la loi pour pouvoir répondre à cette question.

Si nous examinons les critères proposés pour le renvoi, il y a deux objectifs dont il faut tenir compte, soit la protection du public et la réhabilitation, les deux devant être placées sur un pied d'égalité. Sans aucun doute, ce sont là deux aspects du problème qui intéressent la société, la protection du public et la réhabilitation de l'adolescent.

Ce n'est peut-être pas évident, mais l'examen se fait en deux étapes. La première question que le tribunal doit se poser est s'il faut tenir compte de la protection et de la réhabilitation dans l'intérêt de la société? Est-il possible d'atteindre ces objectifs sans renvoyer le jeune devant un tribunal pour adul-

[Text]

the answer to that question is that the court is satisfied that rehabilitation can occur and protection of the public can occur, not forgetting that it is no longer a three-year sentence but it is a different structured sentence, so it is a juvenile system under these proposals—if the answer is yes, that is the end of the question.

There is no paramountcy given to protection until you get to the stage where you say, no, looking at all the facts and the antecedents of this young person and his prognosis for change, et cetera, et cetera, we can satisfy ourselves that protection of the public can be achieved within this five-year period. It is only at that point that protection of the public becomes paramount.

I should bring to your attention that there were a number of groups and, indeed, governments of the day who did not want this two-stage process. They simply wanted a one-stage process which would say that protection of the public would be paramount in the first instance. But Quebec has a really well-developed system of juvenile justice for youth with clear bridges to its other systems, and a lot of reliance was placed upon the experience of Quebec in formulating this test and the notion that if you can satisfy the objectives of protection of the public and rehabilitation within this time frame, then clearly it is desirable to so satisfy because the young offenders system has to offer something more than the adult system. So the test builds in the notion of rehabilitation in a different way than was the case before.

But moving beyond the test, the sentence in youth court was also arrived at with a lot of consideration to the concern of clinicians that lengthy carceral time was not humane and may not, indeed, be effective. So the previous length of time of three years was preserved in this new structure but what was added was a response to the clinicians' concern—and indeed, I think, to members of the public and some victims—which is, well, what happens at the end of whatever the period of custody is. Does a young person just get sprung into the community without any kind of requirement for supervision or police knowledge of where this youth is or conditions for reporting? After a period of time away from the community, is there not a need for supervised re-integration?

In that sense, I think it is a response to the need not to set up a youth for failure. To move from a custodial period to the community requires re-integration and assistance. So it was felt that in that sense it was a more humane response to the young person, as well as offering greater protection to community and victims.

I think the other element of humanity or humaneness is the sentence in adult court, because judges had offered that it was draconian to sentence someone, no matter how horrendous the murder might have been—three years might be inappropriate in some cases—to twenty-five years for first-degree murder. That was considered by some to be equally inappropriate.

Senator Hastings: Life.

Ms. Kirvan: Life sentence but parole eligibility. The parole eligibility period was considered by some to be inappropriate

[Traduction]

tes? Si la réponse est affirmative, le tribunal est convaincu qu'il est possible de réhabiliter l'adolescent et de protéger le public, sans oublier qu'il ne s'agit plus d'une peine de trois ans, mais d'une peine structurée différemment. Par conséquent il s'agit toujours d'un système pénal pour les jeunes contrevenants. Si la réponse est affirmative, les choses s'arrêtent là.

On n'accorde pas la priorité à la protection du public si ce n'est en disant qu'étant donné les faits et les antécédents de l'adolescent, ses chances de s'amender, etc., nous croyons possible d'assurer la protection du public au cours de cette période de cinq ans. C'est seulement à ce moment-là que la protection du public prime sur l'autre objectif.

Je signale que plusieurs groupes et même plusieurs gouvernements ne voulaient pas de ce processus en deux étapes. Ils voulaient un seul critère, soit la protection du public qui devait l'emporter sur le reste. Néanmoins, le Québec a, pour les jeunes contrevenants, un système judiciaire très avancé qui est relié à ses autres systèmes. On s'est donc fié, dans une large mesure, au modèle québécois pour établir ces critères et le principe selon lequel s'il est possible de protéger le public et d'assurer la réhabilitation du jeune dans ce délai, c'est la solution préférable étant donné que le système conçu pour les jeunes contrevenants a plus à plus à offrir que celui qui s'adresse aux adultes. On applique donc une nouvelle façon de concevoir la réhabilitation.

De plus, le tribunal pour adolescents déterminait la peine en tenant compte de l'opinion des cliniciens selon laquelle une longue période d'incarcération était inhumaine et pas nécessairement efficace. Par conséquent, la durée de trois ans a été maintenue, mais on tient compte également des préoccupations des cliniciens et aussi, je pense, des membres du public et de certaines victimes qui se demandent ce qu'il adviendra à la fin de la période de détention. Se contente-t-on de relâcher le jeune dans la société sans le soumettre à la moindre surveillance ou sans même que la police ne sache où il se trouve ou sans que le jeune n'ait à se présenter régulièrement aux autorités? N'est-il pas nécessaire de le réintégrer dans la société sous surveillance lorsqu'il en a été absent pendant un certain temps?

Dans ce sens, je crois que cela répond à la nécessité de réintégrer le jeune dans la société et de l'aider, afin d'éviter un échec. On a estimé que c'était là une façon plus humaine de répondre aux besoins du jeune tout en protégeant mieux la collectivité et les victimes.

L'autre aspect humanitaire touche la condamnation devant un tribunal pour adultes. En effet, certains juges ont estimé que c'était là une peine draconienne, quelle que soit la gravité du crime. Trois ans peuvent être insuffisants dans certains cas, mais la condamnation à 25 ans pour les meurtres au premier degré paraissait également excessive.

Le sénateur Hastings: A perpétuité.

Mme Kirvan: La condamnation à perpétuité, mais l'admissibilité à la libération conditionnelle. Certains estimaient que la période d'admissibilité était trop longue étant donné qu'il

[Text]

given the fact that this was a young person. So this bill reduces that period of parole eligibility.

I will move to the fourth point and then come back, because the third and fourth points combine in an interesting way.

The fourth point in answer to the humaneness of the proposals is that there are provisions with respect to placement which I have already spoken about briefly and which allow for greater flexibility. So if indeed a young person's case is so serious that transfer, in the opinion of the court and of subsequent appellate courts, is necessary, that young person could still be placed in a youth facility.

If you combine the fact of a young person being transferred and having earlier parole eligibility, plus the fact that he or she could serve part of that time in a youth facility, those for whom the court feels that transfer is necessary, then there is scope for, one, allowing them earlier parole, and, two, more opportunity to be served by the youth system and perhaps by less contaminating centres than a penitentiary, because the bill allows access to provincial facilities as well. That was a long answer to a short question.

The Chairman: I thought it also covered what was to be a large portion of your opening statement.

Senator Di Nino: That is what I was going to suggest, Mr. Chairman. I had some other questions, but I think it would be appropriate to allow Ms. Kirvan to finish, and she may cover some of the points.

The Chairman: I think she is on a roll, and we are going to leave her alone and not to let you ask any questions, Senator Di Nino. You are doing well, Ms. Kirvan. Please, proceed.

Ms. Kirvan: With the interjections, I am not sure how much more I have to add without some further direction from you.

I think if we look at the bill as a whole, we have to say that murder by youth is a most bizarre circumstance. How one responds to murder is very much going to depend on a whole host of circumstances. I think we acknowledge that there is a range of opinion. One part of that opinion would say, and I am sure you will hear from witnesses who put forward this view, that there should be no transfer at all, that every young person should be dealt with as a young person.

The other end of the opinion, and it certainly came out in the course of the consultations, would be that transfer should not even be an issue, that there should be an automatic provision for youth for certain offences to be dealt with in an adult system. Those were the two ends, if you will, of the spectrum.

Somewhere in the middle there was an attempt to say that, since 1908, there has been this vehicle for transfer. It is not pure in the sense that it does allow for an exception to be made to treating all young people as young people. However, when the government of the day introduced this Young Offenders bill in 1981 and passed it in 1982, that government late in the

[Traduction]

s'agissait d'un jeune. Par conséquent ce projet de loi réduit la période d'admissibilité à la libération conditionnelle.

J'en arrive au quatrième point et je reviendrai peut-être sur cette question étant donné que le troisième et le quatrième points se combinent de façon intéressante.

Le quatrième point assure le caractère humanitaire des propositions en ce sens que les dispositions concernant le placement, dont j'ai déjà parlé brièvement, laissent une plus grande marge de manœuvre. Par conséquent, si un adolescent a commis un crime dont la gravité justifie son renvoi devant un tribunal pour adultes, selon le tribunal et les cours d'appel, le jeune peut quand même être incarcéré dans un établissement pour adolescents.

Le fait que le jeune que le tribunal juge nécessaire de renvoyer à un tribunal pour adultes est admissible plus tôt à la libération conditionnelle, plus le fait qu'il peut purger une partie de sa peine dans un établissement pour adolescents permet, d'une part, d'être libéré sur parole plus tôt, et d'autre part, d'être détenu dans un établissement où il sera moins exposé à de mauvaises influences que dans un pénitencier étant donné que le projet de loi lui permet également d'avoir accès à des centres provinciaux. Voilà une longue réponse à une brève question.

Le président: Vous avez également consacré une grande partie de votre déclaration liminaire à cette question.

Le sénateur Di Nino: C'est ce que j'allais dire, monsieur le président. J'avais d'autres questions à poser, mais je crois préférable de laisser M^{me} Kirvan terminer, car il se peut qu'elle en parle aussi.

Le président: Je crois qu'il vaudrait mieux la laisser tranquille et ne plus lui poser de question, sénateur Di Nino. Vous vous débrouillez très bien, M^{me} Kirvan. Veuillez continuer.

Mme Kirvan: Avec ces interruptions, je ne sais pas trop combien il me reste à ajouter avant que vous ne me posiez d'autres questions.

Je dirais que si nous examinons ce projet de loi dans son ensemble, il faut bien se dire que les meurtres commis par des jeunes se situent dans un contexte extrêmement bizarre. La façon dont ce genre de crime doit être puni dépend de toutes sortes de circonstances. Nous tenons compte ici de la grande variété d'opinions à ce sujet. Selon certaines d'entre elles, et vous entendrez certainement des témoins avancer ce point de vue, les jeunes ne devraient jamais être renvoyés devant les tribunaux pour adultes et devraient être traités comme des jeunes.

D'autres estiment, comme on nous l'a fait valoir au cours de nos consultations, que le renvoi devant les tribunaux pour adultes devrait être automatique pour les adolescents qui commettent certains délits. Tels sont les deux extrêmes de l'éventail d'opinions sur la question.

Selon une position intermédiaire, ce renvoi était possible depuis 1908. Ce n'était pas absolu en ce sens qu'une exception pouvait être faite de façon à traiter tous les adolescents comme des adolescents. Cependant, quand le gouvernement de l'heure a déposé, en 1981, le projet de loi sur les jeunes contrevenants qui a été adopté en 1982, avant la fin de l'étude de cette

[Text]

process introduced an amendment to bring about a uniform maximum age, raising the age from 16 and 17 to the age of 18.

The government of the day also tried to respond to the concerns of the majority of jurisdictions which had traditionally dealt with 16- and 17-year-olds as adults. The government of the day tried to respond to those concerns by saying; "But we will have a safety valve for the worst kinds of cases. Not to say that the worst kinds of cases should not be dealt with in the young offenders system, but at least let us take a particular case, take it before a court. Let the court, using the best evidence that the human sciences have to offer, determine on a case-by-case basis whether this youth is appropriate for the youth system and what the youth system has to offer, and indeed the limits in terms of sentences of that youth system. Or should this youth really in all the circumstances, or does the public in all the circumstances, require the adult system?"

So a promise was made at that time that there would be a safety valve. I think that offered considerable assurance not only to the governments that resisted moving the age from 16 to 18, but also to a number of non-governmental organizations which had become quite accustomed to 16- and 17-year-olds being treated as adults. So I offer those points in response to those who say we should be pure and the system should be absolute and there should be no transfer.

In the process of research and review of this legislation, and looking at all the options, we not only looked to the Canadian experience but we looked to the experience and research of a number of other countries. We filed a case-by-case study of all the murder charges laid in four provinces over a five-year period. And then as I mentioned, there was really considerable consultation. Those consultations are testimony to what I have just revealed. There was a wide range of opinion, which was reflected in the testimony of witnesses who appeared before the House of Commons committee.

I should stop there. I think my role has ended, unless I can add more. In terms of an overview of the provisions, I do not think I have anything else to add at this point. Thank you.

Senator Di Nino: I have a short question of Mr. Rivard. Undoubtedly during the hearings we will be presented with a number of other issues dealing with young offenders which this bill does not cover. I think you told us in your introductory remarks that this is only the first phase in a series of reforms and that phase two is already a long way away. Could you take a couple of minutes and tell us a little more about the additional proposed changes, so that we may be better prepared to deal with some of the questions that other witnesses may create in our minds?

Senator Stanbury: And could I add to that: the reason why it is important to do this one now and do it step by step instead of doing it all at once?

The Chairman: So you can start off, Mr. Rivard, with the perfect world.

[Traduction]

mesure, le gouvernement a proposé un amendement relevant uniformément l'âge maximal à 18 ans au lieu de 16 et 17 ans.

Le même gouvernement a également essayé de répondre aux inquiétudes de la majorité des juridictions qui, jusque-là, avaient traité les jeunes de 16 et 17 ans comme des adultes. Il a donc prévu une soupape de sûreté pour les pires cas. Cela ne veut pas dire qu'il ne faille jamais porter les pires cas devant les tribunaux pour adolescents, mais qu'il faut laisser le tribunal décider. Laissons-le déterminer, en fonction des meilleurs instruments que lui offrent les sciences humaines, si le jeune en question doit être jugé par un tribunal pour adolescents et ce que le système pénal en place pour les jeunes contrevenants a à offrir compte tenu des limites des sentences qu'il peut prononcer. Ou étant donné les circonstances, faut-il, dans l'intérêt du jeune ou dans l'intérêt du public, faire intervenir un tribunal pour adultes?

Le gouvernement a donc promis d'instaurer une soupape de sûreté. Cela a rassuré énormément non seulement les gouvernements qui hésitaient à relever l'âge de 16 à 18 ans, mais également plusieurs organismes non gouvernementaux qui s'étaient habitués à ce que les jeunes de 16 et 17 ans soient traités comme des adultes. Voilà donc les réponses que je propose à ceux qui sont pour un système entièrement séparé pour les jeunes contrevenants et qui s'opposent à tout renvoi.

Lorsque nous avons étudié cette législation et examiné toutes les options, nous nous sommes penchés non seulement sur l'expérience canadienne, mais également sur celle de plusieurs autres pays ainsi que sur les recherches réalisées ailleurs dans ce domaine. Nous avons même examiné toutes les accusations de meurtre qui avaient été portées dans quatre provinces du pays sur une période de cinq ans. Ensuite, comme je l'ai dit, nous avons tenu des consultations intensives. Ces consultations témoignent de ce que je viens de vous dire. Il y avait une grande diversité d'opinions et cette diversité se reflétait également dans les témoignages présentés au Comité de la Chambre des communes.

Je devrais m'arrêter là. Mon rôle est terminé, à moins que vous n'ayez besoin de renseignements supplémentaires. C'était là un aperçu général des dispositions et je ne crois pas avoir autre chose à ajouter pour le moment. Merci.

Le sénateur Di Nino: J'aurais une très brève question à poser à M. Rivard. Au cours des audiences, on va certainement nous soumettre plusieurs autres questions relatives aux jeunes contrevenants qui ne sont pas abordées dans ce projet de loi. Vous nous avez dit qu'il s'agissait seulement de la première phase d'une série de réformes et que la phase deux suivrait bientôt. Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur les autres changements que vous prévoyez afin que nous soyons mieux prêts à aborder certaines questions qui pourraient être soulevées par d'autres témoins?

Le sénateur Stanbury: Et je pourrais ajouter une question, à savoir pour quelle raison il est important de procéder maintenant, et par étape, au lieu d'apporter toutes les réformes d'un seul coup?

Le président: Afin que vous puissiez commencer dans des conditions idéales, monsieur Rivard.

[Text]

Mr. Rivard: Maybe I can answer the last part of the sentence before answering the first, by simply indicating that the issues in Bill C-12 were identified by a broad range of people involved as being really the most urgent issues. Also we concluded that they were the ones around which we could build enough of a degree of consensus that the government could move forward on them. In some respects, they were less complex, certainly less technically complex.

Because of concern about violent crimes in particular and concern about some decisions relating to transfer cases, either decisions to transfer, which some thought inappropriate or decisions not to transfer, which some thought inappropriate, it was felt that we must focus on transfer as one of our priority issues. That, of course, as I have tried to indicate, is very closely related to issues of sentences available both before the youth court and, if transferred, before the adult court, to deal with this problem of extreme types of cases, extreme options, if you will, available to a court considering a transfer case. Do I keep this kid before a youth court and therefore he can only get three years, or do I send him before an adult court in which case he will spend 25 years in prison? Those are two very extreme options that do not give the court a lot of flexibility.

That is why these issues were brought out in Bill C-12. That is not to say, however, that they are the only issues. I alluded earlier to work in three areas: custody and release, special treatment, and evidentiary issues. The evidentiary ones really relate to the statements given by a young person pursuant to section 56, and concern, on the one hand, that the special protection given to youthful statements was not clear enough and, in many cases, not understood by youth before they gave statements. On the other hand, there is concern that statements are subject to being thrown out on technicalities when the reality is that the youth understood his rights and there was no real substantial miscarriage of justice. Those are the two competing perspectives around that issue, and that is exactly what we are looking at now in consultation with the provinces and on which we are receiving input from various groups such as police associations, et cetera.

The other issue is that of special treatment in which, again, we are asking ourselves: are there better ways to respond to youths who have special needs? I have mentioned before kids who are on drugs or who have an alcohol problem, or kids who were themselves victims of physical or sexual abuse. We are looking to improve the types of services available to them, making better linkages between the criminal justice system or the youth justice system services and other services, whether child welfare services or whatever. In some instances it is almost serendipity that the youth has come to the authority's attention through the means of the *Young Offenders Act*. That may, in fact, be the symptom of a much larger problem that youth is facing. He or she may be a victim of parental neglect or abuse, sexual abuse, whatever. That then is the real problem facing youth and the real problem facing society.

[Traduction]

M. Rivard: Je pourrais peut-être répondre d'abord à la dernière partie de la question, en vous disant simplement que de nombreuses personnes estimaient que les problèmes abordés dans le projet de loi C-12 étaient ceux qui étaient les plus urgents. Nous avons également estimé que ces questions feraient suffisamment l'unanimité pour que nous puissions progresser à partir de là. À certains égards, il s'agissait de questions moins complexes, en tout cas moins du point de vue pratique.

Étant donné les inquiétudes que suscitent les actes de violence et le fait que certaines personnes étaient insatisfaites de la décision de renvoyer un jeune devant un tribunal pour adultes ou de ne pas l'y renvoyer, nous avons estimé que la question des renvois devait constituer l'une de nos priorités. Comme je vous l'ai dit, cette question est étroitement reliée à celle des sentences que peut prononcer le tribunal pour adolescents et, en cas de renvoi, le tribunal pour adultes, dans les cas extrêmes, autrement dit, les options extrêmes qui s'offrent au tribunal chargé d'examiner un cas de renvoi. Dois-je envoyer ce jeune devant un tribunal pour adolescents qui ne pourra pas le condamner à plus de trois ans de détention ou dois-je l'envoyer devant un tribunal pour adultes, auquel cas il passera 25 ans en prison? Ce sont là deux options très extrêmes qui ne laissent pas beaucoup de latitude au tribunal.

Voilà pourquoi ces questions ont été abordées dans le projet de loi C-12. Bien entendu, ce ne sont pas les seules. J'ai fait allusion tout à l'heure à trois domaines, soit la détention et la libération, le traitement spécial et la preuve. Pour ce qui est de la preuve, il s'agit des déclarations que fait un jeune en vertu de l'article 56 et du fait que la protection spéciale accordée dans ce cas n'était pas suffisamment claire et, bien souvent, pas suffisamment comprise du jeune. D'un autre côté, on craint que ces déclarations puissent être déclarées irrecevables pour une question de procédure alors qu'en réalité le jeune avait compris ses droits et on ne pouvait pas parler d'erreur judiciaire. Tels sont les deux aspects de la question et c'est ce que nous examinons actuellement en collaboration avec les provinces et au sujet desquels divers groupes tels que les associations de policiers, entre autres, nous apportent leur aide.

Il y a également la question du traitement spécial pour laquelle nous nous sommes également demandé s'il n'y avait pas de meilleures façons de répondre aux besoins particuliers de certains adolescents. J'ai déjà mentionné le cas des jeunes qui étaient toxicomanes ou alcooliques ou de ceux qui étaient victimes de mauvais traitements physiques ou d'agressions sexuelles. Nous essayons d'améliorer le genre de services à leur disposition, d'établir un meilleur lien entre la justice pénale et les services pour les jeunes contrevenants ainsi que les autres services comme l'aide à l'enfance. Dans certains cas, c'est presque une bonne chose que le jeune ait été signalé à l'attention des autorités dans le cadre de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Les infractions qu'il a commises peuvent être symptomatiques d'un problème beaucoup plus grave. L'adolescent peut être la victime de négligence ou de mauvais traitements de nature sexuelle ou autre de la part de ses parents. Dans ce cas, il s'agit là du véritable problème auquel ce jeune et la société se trouvent confrontés.

[Text]

So there is concern that we improve the types of services and the linkages to other existing services which are perhaps not currently tied into the young offenders system.

And custody—

Senator Di Nino: Before you go to custody and release, perhaps you could address the special needs. Are you looking as well at the concerns expressed by the National Association of Friendship Centres with regard to young offenders in the aboriginal community?

Mr. Rivard: That is a good point and I am glad you raised it. Yes we are, and we are doing so in conjunction with the aboriginal justice initiative announced in September of 1991. There is a clear perception that aboriginal youth have special needs and that they respond to different things than do white middle-class youth who have grown up in Toronto. So, as I said, we are working with the aboriginal justice initiative to create greater flexibility to respond to those types of cultural differences.

Senator Di Nino: Thank you. You were going to deal with custody and release.

Mr. Rivard: Custody and release encompasses a number of issues. Perhaps it would be simplest to ask Mary-Anne to go over it.

Ms. Kirvan: The custody and review initiative looks at the front end of the system: in other words, when custody should be used and when community-based sentencing responses should be used. This has arisen out of the concern that too many young people are ending up with a custodial result. We have done considerable research to find out why they are ending up with a custodial result, and it is clear that a lot of them are most likely repeat offenders. That begs the question. It seems, if you will, that we have many lighter responses, such as probation or community service, and then we have custody. Again, it is the ends of the spectrum, but there does not appear to be enough in the middle range to respond to some of these youths. The majority of young offenders are property offenders and there doesn't seem to be enough in the middle to respond to youth who need something more than light supervision but might not require custody, and, in fact might not be well served, nor would the community be, by a custodial response.

To add just a little bit to Glenn's comments on why Bill C-12 severed off from these other priority areas, the 1989 consultation document which was sent out to all jurisdictions and to well over 100 nongovernmental organizations active in juvenile justice issues contained a section of research that we had done as part of our study on how the government should respond to the issue of murder. We had done, as I indicated, a study of what was done in other countries, this case-by-case approach in four provinces, and so on. However, in the custody area a unanimous resolution had been passed by the then Attorneys General of the provinces and the Minister of Justice of one territory to bring about a change to the custody provisions.

[Traduction]

Il faut donc que nous améliorions les services et les liens avec d'autres services qui ne sont peut-être pas encore reliés au système pénal à l'intention des jeunes contrevenants.

Pour ce qui est de la détention . . .

Le sénateur Di Nino: Avant que vous n'abordiez la détention et la libération, peut-être pourriez-vous nous parler des besoins spéciaux. Tenez-vous compte également des inquiétudes exprimées par l'Association nationale des centres d'amitié en ce qui concerne les jeunes contrevenants autochtones?

M. Rivard: C'est une excellente question et je me réjouis que vous la posiez. Oui, nous en tenons compte, dans le cadre de l'initiative de justice autochtone annoncée en septembre 1991. Il est clair que les jeunes autochtones ont des besoins particuliers et qu'ils ne réagissent pas aux mêmes mesures qu'un jeune Blanc de la classe moyenne élevé à Toronto. Par conséquent, nous travaillons dans le cadre de l'initiative de justice autochtone de façon à assouplir le système pour qu'il tienne compte de ces différences culturelles.

Le sénateur Di Nino: Vous alliez aborder la détention et la libération.

M. Rivard: La détention et la libération comprennent plusieurs questions. Peut-être serait-il plus simple de demander à Mary-Anne de les passer en revue.

Mme Kirvan: L'initiative concernant la détention se penche sur l'entrée dans le système, autrement dit, il s'agit de voir quand il y a lieu de recourir à la détention et quand il vaut mieux se servir d'une sentence communautaire. C'est parce qu'on craignait que trop de jeunes se retrouvent en détention que l'on a pris cette initiative. Nous avons effectué des recherches très approfondies afin d'établir pour quelle raison ils se retrouvaient en détention et il est évident que la plupart d'entre eux sont des récidivistes. Apparemment, nous avons de nombreuses sanctions plus légères telles que la probation ou le service communautaire, après quoi nous avons la détention. Encore une fois, elle se situe à l'une des extrêmes, mais il ne semble pas que l'on ait suffisamment de solutions intermédiaires pour certains de ces jeunes. La majorité des jeunes contrevenants commettent des délits contre les biens et il ne semble pas qu'il y ait suffisamment de sanctions intermédiaires pour ceux qui ont besoin de mesures plus sévères qu'une légère supervision, mais sans aller jusqu'à la détention. D'ailleurs la détention ne serait ni dans leur intérêt, ni dans celui de la collectivité.

Pour compléter ce que Glenn vous a dit quant aux raisons pour lesquelles le projet de loi C-12 ne traite pas de ces autres questions prioritaires, le document de consultation envoyé, en 1989, à toutes les juridictions et à plus d'une centaine d'organismes non gouvernementaux s'intéressant aux jeunes contrevenants contenait une étude que nous avons réalisée dans le cadre de notre examen de la façon dont le gouvernement devait traiter la question du meurtre. Nous avons donc étudié ce qui se faisait dans les autres pays, dans quatre provinces, et ainsi de suite. Cependant, en ce qui concerne la détention, les procureurs généraux des provinces et le ministre de la Justice d'un territoire avaient adopté une résolution unanime visant à modifier les dispositions à cet égard.

[Text]

The nongovernmental groups opposed this movement at that time. They applauded the work that had been done on transfer and the research that had been undertaken, but they felt they were suffering from an absence of data and research on custody and so they were not sure that the solutions that were being proposed were going to be an answer to the problems that appear to exist. They wanted the Department of Justice to undertake more research.

So part of the process of change is, first, generating the research on why kids are in custody and trying to understand a profile of these youth. Another component of it, which links to the aboriginal justice comments Glenn made, is that a number of aboriginal youths are in custody. We are trying to discover why they are in custody and to develop responses which go quite a bit beyond the responses people thought were the answers two or three years ago. The numerous judicial aboriginal justice inquiries have shed some wonderful light on the complexities of the issue and the fact that some of these youth are simply coming from dysfunctional families and therefore custody is seen as sort of crisis management of these youths.

The picture is certainly becoming much clearer as time goes on. Those are the factors that are feeding into the custody review.

To summarize, the issues that are being looked at are, first, the front-end criteria for sentencing. The second is the middle process. Once a youth is ordered into custody, a number of provincial and territorial concerns arise. For example, who should decide the level of custody, how should a youth be able to move from one level to a more secure level or the other way? These are what I call almost correctional administrative kinds of issues but which have implications for rights and resources.

The back end of our custody review is the review process itself, looking at when custody has served its purpose and when a further stay in custody will be a negative factor rather than a positive one, looking at the grounds for review and making sure that there is as much scope for recognition of the young person's progress, and offering an incentive to the young person to engage in constructive programs and custody.

So it is really quite a broad picture and the issues have evolved from the time we looked at them in the 1989 document to the consultation document that was released in 1991, with no small thanks to a lot of the aboriginal inquiry studies that have been done.

Senator Di Nino: One area neither of you touched upon is one on which some people have expressed concern. I am not totally clear on this but it deals with consent for treatment. The objective that you have stated is the protection of the public and the rehabilitation of the young offender. In the second part, the rehabilitation of the young offender, I understand that in some cases, or perhaps in all cases—and I wish you could clarify this for me—the young offender does not have to consent to treatment. Could you tell me if that is the case? If so, is it going to be addressed in phase two of the changes?

[Traduction]

Les organismes non gouvernementaux se sont alors opposés à ce mouvement. Ils étaient très satisfaits du travail réalisé à l'égard du renvoi et des recherches effectuées, mais ils estimaient que l'on manquait de données et d'études sur la détention et ils n'étaient pas certains que les solutions proposées régleraient les problèmes existants. Ils voulaient que le ministère de la Justice fasse davantage de recherches.

Par conséquent, le processus de réforme consiste en partie à effectuer des recherches sur les raisons pour lesquelles les jeunes sont détenus et à essayer de comprendre qui sont ces jeunes. D'autre part, à propos de ce que Glenn a dit concernant l'initiative de justice autochtone, un bon nombre de jeunes autochtones sont incarcérés et nous essayons de découvrir pourquoi. Nous cherchons à trouver des solutions meilleures que celles qui avaient été proposées il y a deux ou trois ans. Les nombreuses enquêtes menées sur la justice autochtone ont permis de mieux comprendre la complexité du problème et le fait que ces jeunes proviennent tout simplement de familles dysfonctionnelles et que la détention est donc considérée comme une façon de les aider à traverser une crise.

La situation devient beaucoup plus claire avec le temps. Tels sont les facteurs dont nous tenons compte pour notre examen de la détention.

Pour résumer, nous commençons par nous pencher sur les critères de détermination de la peine. Ensuite, nous nous intéressons au processus intermédiaire. Plusieurs provinces et territoires ne sont pas d'accord quant à savoir qui devrait décider, une fois qu'un adolescent a été condamné à la détention, quel sera le niveau de détention et comment se fera le passage d'un niveau de détention à un autre. C'est ce que j'appelle des questions correctionnelles administratives, mais elles ont des répercussions sur le plan des droits et des ressources.

De l'autre côté, nous examinons également le processus de révision pour voir quand la détention a atteint son objectif et quand sa prolongation ne peut qu'avoir des effets négatifs plutôt que positifs. Nous étudions les motifs de révision et nous veillons à ce qu'il soit possible de tenir compte des progrès réalisés par l'adolescent et d'inciter ce dernier à participer à des programmes constructifs.

Nous avons donc examiné la situation dans son ensemble et il faut dire qu'elle a évolué entre la publication du document de 1989 et celle du document de consultation de 1991. C'est en grande partie grâce aux nombreuses enquêtes autochtones qui ont été réalisées.

Le sénateur Di Nino: Vous n'avez abordé ni l'un ni l'autre une question au sujet de laquelle certaines personnes ont exprimé des inquiétudes. Je ne suis pas très au courant, mais il s'agit du consentement pour le traitement. Vous avez dit que les objectifs visés étaient la protection du public et la réhabilitation du jeune contrevenant. Pour ce qui est de ce deuxième objectif, je crois que, dans certains cas, ou peut-être dans tous—et j'aimerais que vous me le précisiez—le jeune contrevenant n'a pas à donner son consentement pour subir un traitement. Pouvez-vous me dire si tel est effectivement le cas? Dans l'affirmative, va-t-on remédier à cette situation dans le cadre de la phase deux de cette réforme?

[Text]

Ms. Kirvan: Yes, it certainly will be. It was the impetus for looking at the rehabilitative kinds of issues and, I hope, to offer some solace to those who would really like to see it addressed sooner rather than later. It is a grossly misunderstood provision.

For those of you who may not be aware of this issue, there is provision in the *Young Offenders Act* which requires a young person to consent to being placed in a facility for treatment purposes. However, it must be understood that the *Young Offenders Act* does not stand alone. This provision has been the source of considerable confusion and misunderstanding. It has worked well in some provinces but it has virtually not worked at all in the province of Ontario. There is scope under the existing legislation to offer treatment to a young person. Here again we go into other systems that have to operate concurrently with the young offenders system. So if a young person has a mental health problem and cannot be treated under the mental health legislation, his or her coming into the young offenders system does not alter what can be done under other systems. Systems can now operate concurrently.

Let me comment a little on what is available now in the context of the *Young Offenders Act*. A young person could now be ordered, as a condition of probation, to attend for counselling and/or treatment. Frequently that may be done in a substance abuse case or in the case of a young person who has acted in an assaultive way, but the system knows that that young person is from an assaultive family background, so the youth may need counselling. That can occur now.

Second, a young person can now be placed in the custody facility. The facility about which Senator Di Nino spoke is in its entirety sort of a treatment milieu. So that depends on the setting and the programs available.

Having said all that, we are certainly looking at that closely. It, too, has been recognized as one of the priority areas. There is an intent to deal with it. Whenever we have the chance we ask that this issue not be misunderstood. It is complex but there is scope now for treatment. Of course, we do acknowledge that it is not as clear-cut as it should be and any changes will certainly clarify the ambiguity to take us forward more progressively.

Senator Di Nino: Thank you, Mr. Chairman I am happy with the answers.

Senator Doyle: I would be interested to know, on a province-by-province basis, how many people charged with murder are transferred to adult courts, or have been over the last ten years. Clause 742.1 says that a person under 18 who is convicted of murder shall be sentenced to life imprisonment without eligibility for parole until having served from five to ten years of the sentence as specified by the judge.

Could we find out what the sentences have been for people who were transferred to adult court in the last ten years? What sentences have they wound up with and have their charges been reduced? If they were referred to an adult court

[Traduction]

Mme Kirvan: Oui, certainement. Il s'agissait de trouver des solutions pour la réhabilitation et, je l'espère, d'offrir une consolation à ceux qui auraient préféré que la question soit réglée tout de suite. C'est une disposition qui a été très mal comprise.

Pour ceux d'entre vous qui ne sont pas au courant, la *Loi sur les jeunes contrevenants* contient une disposition selon laquelle l'adolescent doit donner son consentement pour être placé dans un établissement de traitement. Cependant, il faut bien comprendre que cette Loi n'est pas la seule disposition applicable. Elle a suscité énormément de confusion et de malentendus. Elle a donné d'excellents résultats dans certaines provinces, mais pratiquement aucun en Ontario. La loi actuelle permet d'offrir un traitement à un adolescent. Là encore, il faut tenir compte des autres services qui fonctionnent parallèlement au système qui s'adresse aux jeunes contrevenants. Par conséquent, si un adolescent souffre de troubles mentaux et peut être soigné en vertu de la législation concernant la santé mentale, son entrée dans le système pour les jeunes contrevenants ne l'empêche pas de bénéficier des autres services. Les divers systèmes peuvent opérer en même temps.

J'aimerais vous parler un peu des possibilités qu'offre la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Le juge peut ordonner à un adolescent de recevoir des services de counselling ou un traitement comme condition de probation. C'est ce que l'on fera souvent dans les cas de toxicomanie ou d'alcoolisme ou lorsqu'un adolescent a commis une agression. Néanmoins, lorsqu'on sait que le jeune vient d'une famille où il a été témoin ou victime lui-même de violence, il peut avoir besoin de counselling. La chose est maintenant possible.

Deuxièmement, un adolescent peut être placé dans un établissement de garde. L'établissement dont le sénateur Di Nino a parlé est un milieu de traitement. Donc, tout dépend de l'établissement et des programmes disponibles.

Cela dit, nous examinons soigneusement la situation. Il s'agit, là aussi, d'un domaine prioritaire. Nous avons l'intention de nous en occuper. Chaque fois que nous en avons l'occasion, nous demandons aux gens de bien comprendre le problème. Il est complexe, mais il est maintenant possible de soigner l'adolescent. Bien entendu, nous reconnaissons que ce n'est pas aussi clair qu'il le faudrait et que des changements s'imposent pour dissiper les ambiguïtés et nous permettre de mieux progresser.

Le sénateur Di Nino: Merci, monsieur le président. Je suis satisfait de ces réponses.

Le sénateur Doyle: J'aimerais savoir combien de jeunes accusés de meurtre ont été renvoyés devant des tribunaux pour adultes, depuis dix ans, dans chaque province. L'article 742.1 porte qu'un jeune âgé de moins de 18 ans qui est reconnu coupable de meurtre doit être condamné à l'emprisonnement à perpétuité et n'est pas admissible à la libération conditionnelle avant d'avoir purgé entre cinq à dix ans de sa peine, selon les prescriptions du juge.

Pourrions-nous savoir quelles ont été les peines prononcées contre les jeunes qui ont été renvoyés devant un tribunal pour adultes au cours des dix dernières années? A quelle peine ont-ils été condamnés et ont-ils été accusés d'un acte criminel

[Text]

on a murder charge and wound up charged with manslaughter or what have you, what was the sentence? I would think that from the Montreal case we are going to find that it falls right smack dab in the middle of the five and ten which we are now seeing coming into the act before us. At least that is a hunch and I would like to follow it through.

The Deputy Chairman: Do you have any comment on that at this time, or is that material that you can research for us?

Senator Doyle: You said you were doing more research. I only want the figures if they are available.

Ms. Kirvan: We do have some data, which unfortunately I don't have to with me today. We could provide it very quickly to you. Unfortunately, that data is not national, it comes from the study we did of four provinces. Perhaps this chamber would be satisfied initially with that. If you were interested in national details, we would have to really do some digging.

Senator Doyle: No, what you have on file is all I am looking for. I did not expect you would have it with you today.

Ms. Kirvan: Thank you.

Senator Fairbairn: I would like to add another item to Senator Doyle's list. Is it possible to break out, from figures that you might have from your research, the percentages of aboriginal offenders who are in these situations, and for what reasons?

Ms. Kirvan: Just to clarify, this would be within the context of the study that we have done?

Senator Fairbairn: Yes.

Ms. Kirvan: I am going to have to take a close look. I know that we have some preliminary figures from one of the four jurisdictions in terms of ethnic origin, but beyond that I am not sure.

Senator Fairbairn: Anything that you have.

Ms. Kirvan: Sure. We could report back, find out what your outstanding needs are, and then determine how we can best meet those.

Senator Fairbairn: Thank you.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, if I may just suggest to Ms. Kirvan, I asked the same question of the Director of the Syl Apps Centre and I was given some information. My question was much more limited. You may wish to refer Senator Fairbairn's question to that organization. They may be able to supply some of the information that Senator Fairbairn is looking for.

Senator Fairbairn: I am thinking primarily of anything you may have in western Canada where this is an enormous problem.

[Traduction]

moins grave? S'ils ont été renvoyés à la juridiction normalement compétente pour une accusation de meurtre et s'ils ont finalement été accusés d'homicide, par exemple, à quelle peine ont-ils été condamnés? Je suppose que, d'après le cas de Montréal, elle se situe entre les cinq et dix ans qui sont prévus dans la loi à l'étude. C'est du moins ce que je suppose et j'aimerais m'en assurer.

Le président suppléant: Pouvez-vous répondre à cela maintenant ou nous obtenir ce renseignement?

Le sénateur Doyle: Vous avez dit que vous poursuiviez vos recherches. Je voudrais seulement ces chiffres, s'ils sont disponibles.

Mme Kirvan: Nous avons certaines données, mais je ne les ai malheureusement pas ici aujourd'hui. Nous pourrions toutefois vous les communiquer très rapidement. Malheureusement, elles ne portent pas sur l'ensemble du pays. Elles proviennent de l'étude que nous avons réalisée dans quatre provinces. Cela pourrait peut-être vous suffire au départ. Si vous voulez des chiffres pour l'ensemble du pays, nous pourrions faire quelques recherches.

Le sénateur Doyle: Non, je désire seulement obtenir les chiffres que vous avez déjà. Je ne m'attendais pas à ce que vous les ayez avec vous aujourd'hui.

Mme Kirvan: Merci.

La sénatrice Fairbairn: Je voudrais vous demander une chose de plus. Est-il possible de savoir, d'après les chiffres provenant de vos recherches, quel est le pourcentage de contrevenants autochtones qui se trouvent dans cette situation, et pour quelles raisons?

Mme Kirvan: Juste une précision. Vous voulez dire dans le contexte de l'étude que nous avons faite?

La sénatrice Fairbairn: Oui.

Mme Kirvan: Je vais devoir examiner nos données de plus près. Je sais que nous avons quelques chiffres préliminaires provenant de l'une des quatre provinces en ce qui concerne l'origine ethnique, mais je ne suis pas certaine d'avoir plus de précisions.

La sénatrice Fairbairn: Tout ce que vous pouvez trouver.

Mme Kirvan: Certainement. Nous pourrions vous communiquer ces chiffres, vous demander quelles sont les données qui vous manquent et nous verrons ensuite comment vous satisfaire de notre mieux.

La sénatrice Fairbairn: Merci.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, si je peux faire une simple suggestion à M^{me} Kirvan, j'ai posé la même question au directeur du centre Syl Apps et j'ai obtenu des renseignements. Ma question a été d'une portée beaucoup plus limitée. Peut-être pourriez-vous vous adresser à cet organisme pour obtenir la réponse à la question du sénateur Fairbairn. Il se peut qu'il puisse vous communiquer certains des renseignements demandés.

La sénatrice Fairbairn: Je m'intéresse surtout à ce que vous avez au sujet de la région de l'Ouest où cela pose un problème considérable.

[Text]

Senator Lewis: Mr. Chairman, I have just a few small items on the bill itself on which I would like clarification. I take it that clause 4 on page 3 deals with a second offence, or another offence? Am I right on that?

Ms. Kirvan: Yes. It was possible for a young person to have been transferred to adult court on another matter, and then a subsequent offence could arise. That situation would be covered. It would also cover the situation in a transitional context. Up until the time of the new law, a young person may have been considered an adult and been serving a sentence in the adult system. When the law changed, for a subsequent offence he would be considered a young person. So it would have covered off that situation as well.

Senator Lewis: He becomes younger.

Ms. Kirvan: That's right. It's marvellous.

Senator Lewis: There are words on page 5 which are used in other sections but I first noticed them there. It is to do with an application. It says that the application may be made by the young person's parents. In the next paragraph it refers to notice being given to various people. Paragraph (5)(a) says "one of the young person's parents". Then in (b) it just refers to "the young person's parents".

There is probably an explanation for it but it strikes me that there could be a situation where the person might be in the custody of someone else or living with some person other than his parents. I have a feeling there is something somewhere else in this legislation or in other legislation covering that.

Ms. Kirvan: You are right. The definition of parent in the *Young Offenders Act* reads:

"parent" includes, in respect of another person, any person who is under a legal duty to provide for that other person or any person who has, in law or in fact, the custody or control of that other person.

Senator Lewis: I thought that must be the case but I did not have the act.

Page 23 deals with the amendment to the Criminal Code. It has to do with a second offence. It says that the disposition should be served concurrently unless the court should order that it be served consecutively. What is the reasoning behind that? If there is a second offence not connected with the first one, why would the disposition be served concurrently? There, again, it is difficult because we are just looking at one section of the Criminal Code.

Ms. Kirvan: To be fair I should really do a bit more research on that point. It was an amendment of a consequential nature, so we prefer what was there before. As to why historically there was that bias, I feel I should look a little more deeply to answer your question more clearly.

[Traduction]

Le sénateur Lewis: Monsieur le président, je voudrais seulement quelques éclaircissements au sujet du projet de loi comme tel. Si j'ai bien compris, l'article 4, page 3, porte sur une deuxième ou plutôt une nouvelle infraction? Ai-je raison?

Mme Kirvan: Oui. Il peut arriver qu'un jeune soit renvoyé devant la juridiction normalement compétente pour une autre affaire et qu'il commette ensuite une autre infraction. Ce genre de situation est prévue. La loi s'appliquerait également aux infractions commises en période de transition. Jusqu'à l'adoption de la nouvelle loi, un adolescent pouvait être considéré comme un adulte et purger sa peine dans un établissement pour adultes. Quand la loi a été modifiée, il a été considéré comme un adolescent s'il commettait une nouvelle infraction. Par conséquent, ces dispositions couvrent également ce genre de situation.

Le sénateur Lewis: Il rajeunit.

Mme Kirvan: C'est exact. C'est merveilleux.

Le sénateur Lewis: A la page 5, il y a des mots qui sont utilisés dans d'autres articles, mais c'est là que je les ai remarqués pour la première fois. Il est question d'une demande. Cet article dit que la demande peut être formulée par le père ou la mère de l'adolescent. Au paragraphe suivant, il est question d'un avis donné à diverses personnes. Le paragraphe 5\$\$. 100a\$\$. 100) précise qu'il s'agit de l'un de: parents de l'adolescent. Puis, au paragraphe \$\$. 100b\$\$. 100), il est seulement question de «ses père ou mère».

Il y a sans doute une explication à cela, mais je me dis qu'un adolescent pourrait être sous la tutelle de quelqu'un d'autre ou vivre avec une personne autre que ses parents. Je suppose qu'il y a ailleurs, dans cette loi ou dans une autre, une disposition qui couvre ce genre de situation.

Mme Kirvan: Vous avez raison. La *Loi sur les jeunes contrevenants*, donne la définition suivante:

«père ou mère» Leur est assimilée toute personne qui est légalement tenue de subvenir aux besoins d'une autre personne, ou qui assume, en droit ou en fait, la garde ou la surveillance de celle-ci.

Le sénateur Lewis: C'est ce que je pensais, mais je n'avais pas la loi sous la main.

Il s'agit là, à la page 23, d'un amendement au Code criminel. Cette disposition porte sur une deuxième infraction. Il est dit que les peines doivent être purgées simultanément, à moins que le tribunal n'ordonne qu'elles le soient consécutivement. Quelle est la logique de cette disposition? S'il s'agit d'une deuxième infraction sans rapport avec la première, pourquoi la peine devrait-elle être purgée simultanément? Mais il est difficile de porter un jugement étant donné que nous n'examinons ici qu'une partie du Code criminel.

Mme Kirvan: En fait, il faudrait que j'examine cette question plus à fond. Il s'agit d'un amendement corrélatif et nous préférons donc les dispositions antérieures. Quant à savoir la raison de cette disposition, il faudrait que j'examine la question plus à fond pour pouvoir répondre à votre question.

[Text]

Senator Lewis: It is interesting but there may be a good explanation for it. Is it something peculiar to the *Young Offenders Act*?

Mr. Rivard: I will get back to you because it is really a consequential amendment to a provision already in the code. However, I would note that normally sentences are ordered to be served concurrently, and it is really the exception that the court would order consecutive sentences. But we can get back to you further on that.

The Deputy Chairman: Does this bill cause any conflicts with international covenants?

Ms. Kirvan: With respect to the UN Convention on the Rights of the Child, while that has just been recently ratified, the government did include a reservation with respect to the placement of young people because the standard that was set in the UN convention, in I guess, article 37, required that placement of a young person be with other young people unless it was in the best interests of the young person not to be so placed. The current provisions of the *Young Offenders Act* would be in violation of that provision. The proposed provisions go some distance towards this standard of best interest, but the government believed that it would be unwise to look simply at best interest of the young person who was before the court and not also look at other factors, such as the safety of other young people in the young offenders system.

Also, interestingly, the UN convention would, in our reading, limit the placement so that all young people under the age of 18 would be kept together in a facility, but if a young person who had reached 18 was still being dealt with, technically that person should not be housed with the other youth. That made for some awkward situations which, clinically speaking, would not be desirable. For continuity of care reasons you may wish to have an 18- or 19- year-old remain in a facility with 16- or 17- year-olds. It would depend on many factors. The provisions built into Bill C-12 went some way toward meeting the concern that young people as a general rule should be housed with other young people, but in the case of transferred youth the reservation was kept because it does not just apply the test of best interest but the broader test of best interest and safety of others. Safety would extend not only to safety of young people in the facility but to safety of staff and also public safety. If the facility did not offer the physical restraints necessary to contain a young person, it would not be desirable from a community perspective. So it is a bit broader than the UN convention but the feeling is that the changes went a long way to recognizing the spirit of detention separate and apart.

The Deputy Chairman: Does this bill put more financial burden on the provinces?

Ms. Kirvan: By and large this legislation was not considered to impose a greater burden on the provinces. Having said that, the changes with respect to placement give the court greater flexibility for any transferred youth. So at the pre-trial stage under the existing regime if, say, a 16-year-old were ordered to

[Traduction]

Le sénateur Lewis: C'est intéressant, mais il y a sans doute une bonne explication. Est-ce une particularité de la *Loi sur les jeunes contrevenants*?

M. Rivard: Je vous communiquerai ces renseignements plus tard étant donné qu'il s'agit d'une modification corrélative à une disposition du Code criminel. Cependant, je signale que, normalement, les peines doivent être purgées simultanément et qu'il est exceptionnel que le tribunal ordonne qu'elles le soient consécutivement. Néanmoins, nous pourrions vous fournir la réponse plus tard.

Le président suppléant: Ce projet de loi est-il contraire à certaines conventions internationales?

Mme Kirvan: En ce qui concerne la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, elle n'a été ratifiée que récemment, mais le gouvernement a émis une réserve à l'égard du placement des adolescents. En effet, l'article 37, je crois, de la Convention des Nations Unies exigeait qu'un adolescent soit placé avec d'autres jeunes à moins qu'il soit préférable pour lui qu'il ne le soit pas. Les dispositions actuelles de la *Loi sur les jeunes contrevenants* seraient contraires à ces dispositions. Les modifications proposées se rapprochent des normes établies dans la Convention, mais le gouvernement a estimé qu'il ne serait pas souhaitable de tenir compte uniquement des intérêts de l'adolescent devant le tribunal et non pas d'autres facteurs tels que la sécurité des autres adolescents placés dans des établissements pour jeunes contrevenants.

D'autre part, d'après ce que nous avons compris, la Convention des Nations Unies limite le placement, si bien que tous les adolescents âgés de moins de 18 ans seront détenus ensemble dans un établissement, mais si un jeune a atteint l'âge de 18 ans sans avoir purgé la totalité de sa sentence, il ne doit plus être logé avec les autres adolescents. Cela pouvait créer des situations peu souhaitables du point de vue clinique. Pour assurer la continuité des soins, il peut être préférable de laisser une jeune de 18 ou 19 ans en compagnie de jeunes de 16 ou 17 ans. Cela dépend de nombreux facteurs. Les dispositions du projet de loi C-12 font en sorte qu'en général les adolescents soient logés avec d'autres adolescents, mais elles maintiennent une exception dans le cas des jeunes contrevenants renvoyés à la juridiction normalement compétente étant donné qu'il faut alors tenir compte non seulement des intérêts de l'adolescent, mais des intérêts de la sécurité d'autrui. Il s'agit d'assurer la sécurité non seulement des adolescents logés dans l'établissement, mais également celle du personnel et du public. Si l'établissement n'offre pas les contraintes physiques nécessaires, cela peut présenter un risque pour la société. La loi est donc un peu plus large que la Convention des Nations Unies, mais nous estimons que ces changements contribuent, dans une large mesure, à appliquer le principe selon lequel les jeunes doivent être détenus séparément des adultes.

Le président suppléant: Ce projet de loi va-t-il représenter des dépenses supplémentaires pour les provinces?

Mme Kirvan: En général, cette loi n'impose pas un fardeau financier plus lourd aux provinces. Cela dit, les changements concernant le placement confèrent au tribunal une plus grande latitude vis-à-vis des jeunes renvoyés devant la juridiction normalement compétente. Par conséquent, avant le procès, selon

[Text]

be transferred but was awaiting trial in the adult system, that young person would now be housed in the provincial adult facility. This young person now stands a much greater chance of being housed in a youth facility. That one works out because the province would have been paying for either detention service. The cost, which I think will have to be monitored, is the cost of a young person who has been transferred—let's say the 16-year-old youth—and is convicted in adult court. The court will look at all the evidence and apply the criteria set out in this bill and say that this case is clearly a case for the youth system. That youth could stay in the system until 18 or 19 years of age, whereas before he might have gone into the youth system. So, depending on the circumstances of the cases, in the future there is a possibility that there could be increased costs. I would say it is impossible to predict that now because it depends on the individual circumstances of the case and the circumstances of the province and the facilities in that province. That is where costs could increase.

It might also be argued that the cases that I referred to as borderline before, where a judge was extremely uneasy with a three-year sentence and more comfortable with the increase to five years, it could be argued that those youth are more likely to stay in the youth system. Whereas, previously those youth would have been at the cost of the federal corrections system, but now they would be in the youth system. It all comes back to the point that very few young people in Canada are convicted of murder. The numbers are small, although, to be fair, the program needs of this very small population are considerable.

The Deputy Chairman: I suppose your answer might be similarly based on circumstances if I ask whether as a result of this bill more young people are likely to be transferred into the adult system and whether more young people are likely to be going to jail.

Ms. Kirvan: On the first question of whether more young people are likely to be transferred, it is impossible to answer because it will very much depend on the circumstances of the case. The intent of the provision was not to either secure an increase in transfers or indeed secure a decrease because neither one of those options would stand up to scrutiny. I think these proposals fall back upon the wisdom of having a judge review the individual circumstances of the case and decide what in all the circumstances is the best outcome. So I think that either interpretation — whether this bill is to increase or decrease — falls short upon closer scrutiny. I would be curious to see how anyone could answer that question.

The Deputy Chairman: I meant that I would be inclined to think that because the judges now have more flexibility they would be more inclined to transfer. There is more flexibility. They are not getting that Draconian result.

Ms. Kirvan: There is a flip side to that. If you look at the test for transfer, the fact is that in a number of provinces the interpretation to date tends to put more weight on the protec-

[Traduction]

le régime actuel, si un jeune de 16 ans est renvoyé devant le tribunal pour adultes, en attendant son procès, il est actuellement logé dans la prison provinciale pour adultes. Il aura désormais davantage de chances d'être logé dans un établissement pour jeunes contrevenants. Cela ne change rien pour la province étant donné qu'elle aurait dû assumer les frais, dans un cas comme dans l'autre. Il faudra cependant surveiller les frais que représente le renvoi d'un adolescent, disons de 16 ans, devant le tribunal pour adultes et sa condamnation par ce tribunal. Le tribunal en question examinera la totalité de la preuve et, en fonction des critères énoncés dans ce projet de loi, il décrètera que l'adolescent doit être détenu dans un établissement pour jeunes contrevenants. Il pourra y séjourner jusqu'à l'âge de 18 ou 19 ans. Avant, ce jeune aurait pu être dirigé vers le système pour les jeunes contrevenants. Par conséquent, selon les circonstances, il se peut qu'à l'avenir cela représente des dépenses supplémentaires. Il est impossible de le prédire maintenant étant donné que cela dépend de la situation particulière de l'adolescent ainsi que de la situation de la province et de l'établissement de détention. C'est là qu'il peut y avoir une augmentation des dépenses.

Certains peuvent également faire valoir que les cas limites dans lesquels un juge hésite beaucoup à condamner l'adolescent à trois ans et préfère nettement le condamner à cinq ans, les adolescents en question ont davantage de chances de rester dans le système pour les jeunes contrevenants. Avant ces nouvelles dispositions, ces jeunes auraient été à la charge du système correctionnel fédéral, mais maintenant ils se trouveront dans le système pour les jeunes contrevenants. En fait, n'oublions pas, que rares sont les jeunes Canadiens reconnus coupables de meurtre. Leur nombre est limité, mais il faut reconnaître qu'ils ont des besoins considérables sur le plan des programmes.

Le président suppléant: Vous me direz sans doute que la réponse dépend également des circonstances si je vous demande si, à la suite de ce projet de loi, davantage d'adolescents seront probablement renvoyés devant les tribunaux pour adultes et s'ils seront plus nombreux à aller en prison.

Mme Kirvan: Pour ce qui est de votre première question quant à savoir si plus de jeunes seront renvoyés devant les tribunaux pour adultes, il est impossible d'y répondre étant donné que cela dépend beaucoup des circonstances. Cette disposition ne visait pas à augmenter le nombre de renvois ni à le diminuer étant donné que cela n'aurait satisfait personne, dans un cas comme dans l'autre. Ces propositions reconnaissent qu'un juge doit décider quelle est la meilleure solution compte tenu de toutes les circonstances. Par conséquent, on ne peut pas dire que ce projet de loi augmente ou diminue le nombre de renvois. Je serais curieuse de voir comment quelqu'un pourrait justifier cette conclusion.

Le président suppléant: En fait, étant donné que les juges disposent maintenant d'une plus grande latitude, je serais porté à croire qu'ils pencheront davantage du côté du renvoi. Cela n'aura plus le résultat draconien dont on a parlé.

Mme Kirvan: D'un autre côté, si vous prenez le critère justifiant le renvoi, dans plusieurs provinces on estime que ces dispositions mettent davantage l'accent sur la protection du

[Text]

tion of the public rather than on rehabilitation. There may be some changes in the transfer patterns in those provinces. Secondly, if you look at the structure of sentence, it is not just that it is increased to five years, which one could argue is a 66 per cent increase in the period of state supervision of this youth, it is the total structure. This takes us into a level of detail that we have not gone into yet. Even though it is a three plus two structure, the three-year period in custody can be extended if, by court order for a special hearing, the court is satisfied this youth would be a grave risk to the public.

The wording in the act is even tighter but that is layman's language. So when you are going before the court arguing for a transfer you will not talk just about the five-year period but about the structure. You will suggest that if the prognosis is that this youth can be rehabilitated within three years and that does not occur within that timeframe, we have the protection of extending the period of custody.

There is a specific structure of conditional supervision that is different from what is there now. That conditional supervision would allow for apprehension of the young person if the young person should he should breach one of those conditions. If you look at those two factors in conjunction with the sentence length, the arguments put forward by defence counsel will be that the structure as a whole has been set up to offer greater protection and scrutiny of the young person throughout the term. That is the other side of the scenario. Certainly for what we called borderline cases, there will be an increasing confidence in the ability of the system to respond quickly.

Mr. Rivard: On this particular issue I don't think it is helpful to look at it in terms of numbers. You might get an increase, a decrease or a net effect of zero. What is important is to examine what this does for the individual case. What is important is to assure that the tools are there by which the best decision can be reached in the individual case, by clarifying the test of transfer and by providing better options in terms of sentences. The clear intent is to provide the judge with better tools to make a decision in the individual case before him. So it may be that the total numbers will change somewhat one way or another but that is not really the issue. The issue is to make sure the best decision is taken in the individual case.

Senator Doyle: When the act becomes law and people are transferred to the adult court and wind up with sentences where they are eligible for parole between five and ten years, are they likely to bump into many people still serving sentences with no eligibility for parole for 15 to 25 years, the resident Milgaards?

Mr. Rivard: You are speaking of people who were convicted as young offenders under the current act and are now in adult prison with the longer parole and eligibility periods?

Senator Doyle: That's right. You say the numbers are not large but are there going to be some and are they likely to become causes célèbres.

[Traduction]

public que sur la réhabilitation. Il se peut que le nombre de renvois change dans ces provinces. Deuxièmement, si vous examinez la façon dont le renvoi est structuré, non seulement la détention est portée à cinq ans, ce qui représente une augmentation de 66 p. 100, mais la structure est beaucoup plus détaillée qu'elle ne l'était avant. Même s'il s'agit de trois ans plus deux, la période de détention de trois ans peut être prolongée si le tribunal est convaincu, après avoir tenu une audience spéciale, que l'adolescent représente un sérieux danger pour le public.

Le libellé de la loi est encore plus précis, mais je m'exprime en mots de tous les jours. Par conséquent, lorsque vous demandez un renvoi au tribunal, il sera question non seulement de cinq ans, mais d'une structure particulière. Si l'adolescent n'est pas réhabilité au bout de trois ans comme on l'espérait, nous avons toujours la possibilité de prolonger la période de détention.

Les modalités de supervision conditionnelle changent. Elles permettent d'appréhender l'adolescent s'il enfreint l'une des conditions. Si vous prenez ces deux facteurs ainsi que la durée de la sentence, l'avocat de la défense fera valoir que, dans son ensemble, la structure prévue offre une plus grande protection au public et permet de mieux surveiller l'adolescent pendant la durée de sa peine. D'un autre côté, pour ceux que nous appelons les cas limites, le système sera en mesure de réagir plus rapidement.

M. Rivard: A cet égard, je ne crois pas utile d'examiner la situation du point de vue numérique. Vous pourriez avoir une augmentation, une diminution ou une absence de changement. Par contre, il faut voir ce que cela signifie pour l'adolescent. Il est important de veiller à ce que l'on dispose des moyens voulus pour prendre la meilleure décision compte tenu des circonstances, en précisant les critères relatifs au renvoi et en offrant de meilleures options sur le plan des sentences. Il s'agit de fournir au juge de meilleurs instruments pour prendre une décision dans le cas qui lui est soumis. Par conséquent, il se peut que les chiffres globaux changent un peu dans un sens ou dans un autre, mais là n'est pas vraiment la question. Il s'agit plutôt de faire en sorte que la meilleure décision soit prise dans chaque cas.

Le sénateur Doyle: Quand la loi entrera en vigueur et que les jeunes seront renvoyés devant les tribunaux pour adultes et condamnés à des peines pour lesquelles ils seront admissibles à la libération conditionnelle au bout de cinq à dix ans, vont-ils se retrouver en compagnie de beaucoup de gens qui continuent à purger des peines sans être admissibles à la libération conditionnelle avant 15 à 25 ans, comme Milgaard?

M. Rivard: Vous parlez de gens qui ont été condamnés en tant que jeunes contrevenants en vertu de la loi actuelle, qui sont détenus actuellement dans des prisons pour adultes et qui doivent attendre plus longtemps pour être admissibles à la libération conditionnelle?

Le sénateur Doyle: C'est exact. Vous dites qu'il y en a peu, mais il doit y en avoir quelques-uns et ils risquent de devenir des causes célèbres.

[Text]

Mr. Rivard: I suppose there is a possibility. There will be those types of cases in the system.

Senator Doyle: Mr. Milgaard might argue that he should have served only three years, that at age 16 he should really have been left in the juvenile court. However, let us not get into that matter; it is before the courts. But there is a distinct possibility that there are other people who were given a 15- or 25-year sentence who are still in prison.

Mr. Rivard: I would say that the act goes the limit in terms of the issue of retroactivity in the sense that the new provisions will apply to anybody who even currently is facing a transfer hearing provided a decision of the court has not been rendered. So we are attempting to extend these clearer tests and these more balanced options to the court to the limit we can in the terms of retroactivity.

Senator Doyle: It does not say they will be released; it merely says they will be eligible for parole, and if we continue with the practice that no one is really eligible for parole until he has admitted to his crime, then some people might still be there anyway. I would assume that that will not change.

The Deputy Chairman: That is also a matter before the courts. We would like to thank our two witnesses for their assistance today and for their evidence. We may have you back to clarify matters that other people will come and tell us about. Thank you.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Rivard: C'est sans doute une possibilité. Il y aura des cas de ce genre.

Le sénateur Doyle: M. Milgaard pourrait faire valoir qu'il n'aurait dû purger que trois ans et qu'à 16 ans il aurait fallu qu'il soit jugé par le tribunal pour adolescents. Mais laissons cette cause de côté étant donné qu'elle est devant les tribunaux. Toutefois, il se peut très bien que d'autres personnes qui ont été condamnées à 15 ou 25 ans se trouvent toujours en prison.

M. Rivard: Je dirais que la loi est rétroactive dans la limite du possible en ce sens que les nouvelles dispositions s'appliqueront à ceux qui risquent d'être renvoyés devant la juridiction normalement compétente à la condition que le tribunal n'ait pas encore rendu son verdict. Par conséquent, nous essayons d'appliquer ces critères plus précis et ces options mieux équilibrées de façon rétroactive, dans la limite du possible.

Le sénateur Doyle: Cela ne veut pas dire que les intéressés seront libérés. Ils seront tout simplement admissibles à la libération conditionnelle et si nous continuons à leur refuser cette libération tant qu'ils ne se reconnaissent pas coupables, il se peut que certain d'entre eux purgent leur peine jusqu'au bout. Je suppose que cette pratique ne sera pas modifiée.

Le vice-président: Les tribunaux se penchent également sur cette question. Nous tenons à remercier nos deux témoins de l'aide qu'il nous ont apportée aujourd'hui. Il se peut que nous vous invitons à revenir pour préciser certains points que d'autres témoins porteront à notre attention. Merci.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Bill C-35:

Craig Lövgren, Legislative Counsel.

Bill C-12:

Glenn Rivard, General Counsel, Family Law Policy Section;

Mary-Anne Kirvan, Senior Counsel, Family Law Policy Section.

Du ministère de la Justice:

Projet de loi C-35:

Craig Lövgren, conseiller législatif.

Projet de loi C-12:

Glenn Rivard, avocat général, Section de la politique—droit familial;

Mary-Anne Kirvan, avocat-conseil, Section de la politique—droit familial.

24
32



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Tuesday, March 17, 1992

Le mardi 17 mars 1992

Issue No. 9

Fascicule n° 9

Second Proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

Bill C-12, An act to amend the Young Offenders
Act and the Criminal Code

Projet de loi C-12, la Loi sur les jeunes
contrevenants et le Code criminel

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chairman*
The Honourable Senator Richard J. Stanbury, *Deputy
Chairman*

and

The Honourable Senators:

Berntson	*Frith
Bonnell	(or Molgat)
Chaput-Rolland	Hastings
DeWare	Keon
Di Nino	Lewis
Doyle	*Murray
Fairbairn	(or Lynch-Staunton)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET
CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz
Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	*Frith
Bonnell	(ou Molgat)
Chaput-Rolland	Hastings
DeWare	Keon
Di Nino	Lewis
Doyle	*Murray
Fairbairn	(ou Lynch-Staunton)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Thursday, December 5, 1991:

"Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Di Nino, seconded by the Honourable Senator Comeau, for the second reading of Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Comeau, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 5 décembre 1991:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Di Nino, appuyée par l'honorable sénateur Comeau, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

L'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Comeau, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 17, 1992
(11)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 6:05 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators DeWare, DiNino, Doyle, Hastings, Keon, Lewis, and Nurgitz (7).

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the John Howard Society of Canada:

Mr. James MacLatchie, Executive Director;

Mr. Howard Sapers, Executive Director (Alberta).

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated December 5, 1991 proceeded to consider Bill C-12, intituled: "An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code."

The witnesses made statements and answered questions.

At 7:55 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 MARS 1991
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui à 16 h 05, dans la pièce 356-S, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs DeWare, DiNino, Doyle, Hastings, Keon, Lewis et Nurgitz (7).

Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Molly Dunsmuir.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De la Société John Howard du Canada:

M. James MacLatchie, directeur administratif;

M. Howard Sapers, directeur administratif (Alberta).

Conformément à son ordre de renvoi du 5 décembre 1991, le Comité entreprend l'étude du projet de loi C-12, «Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel.»

Les témoins font des déclarations, puis répondent aux questions.

À 19 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier suppléant du Comité

Paul Bélisle

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, March 17, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-12, to amend the *Young Offenders Act* and the Criminal Code, met this day at 5:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Nathan Nurgitz (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have a quorum. I think we may just take advantage of the next four or five minutes and not longer, because we will have to break to attend to our respective duties.

Continuing on with C-12, we have with us today from the John Howard Society, Mr. James MacLatchie, Executive Director, together with Mr. Howard Sapers, Executive Director (Alberta).

Gentlemen, I would appreciate it if we could get at least one of your opening statements in before we take our brief adjournment.

Mr. James MacLatchie, Executive Director, John Howard Society of Canada: Mr. Chairman, I believe we can do both. We have agreed to be brief and to the point and succinct, and hopefully that will be some service to you. We want to say thank you very much for inviting us to begin with. I brought Howard Sapers with me. He is working in Alberta with the John Howard Society and has produced some very interesting recent research that might be of interest to you.

Basically, you should know that the position of the John Howard Society of Canada is that we do not believe Bill C-12 should pass. We are concerned about a number of things. We have had a chance to speak to the Commons committee as well.

Our concerns are these: Firstly, in our view there is insufficient evidence about the experience and the history of the existing YOA since its inception. Secondly, we are concerned that the YOA should be considered, this business that youth justice service should be for youth, and I am beginning to refer here to the transfer concerns. Existing transfer provisions, as we see them, are essentially okay up to now, and we would not want to see them eased or changed very much. Fourthly, in our view adult corrections is not a suitable alternative for youth. People get transferred up. The argument that there is increased access to treatment because of transferring somebody into the adult system is a myth in our view.

We are equally concerned about your awareness of the public perception of youth, youth offenses and youth dangerousity. We think that that perception is wrong. We think it is a result of media access, for example, to youth court that was not there in the old JDA. We are concerned about the effect of the existing act and its result in high custody volumes, something that no doubt other witnesses have told you.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 17 mars 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-12, modifiant la *Loi sur les jeunes contrevenants* et le Code criminel, se réunit aujourd'hui à 17 h 15 en vue d'étudier le projet de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (président) occupe le fauteuil.

Le président: Messieurs les sénateurs, il y a quorum. Je crois que nous allons peut-être prendre les cinq ou six prochaines minutes, pas plus: il faut faire une pause pour que chacun puisse descendre et s'acquitter de ses obligations respectives.

Poursuivons les discussions sur le projet de loi C-12. Nous avons comme témoins aujourd'hui M. James MacLatchie, directeur général de la société John Howard du Canada, et M. Howard Sapers, directeur général de la section de l'Alberta.

Messieurs, j'apprécieraï d'entendre au moins la déclaration liminaire de l'un d'entre vous avant que nous faisons notre courte pause.

M. James MacLatchie, directeur général, société John Howard du Canada: Monsieur le président, je crois que nous allons pouvoir la faire l'un et l'autre. Nous avons convenu d'entrer dans le vif du sujet et d'être brefs; il est à espérer que cela vous aidera. Nous tenons vraiment à vous remercier de nous avoir invités. Je suis accompagné de Howard Sapers. Il travaille à la société John Howard en Alberta et a récemment mené des recherches très intéressantes qui pourraient vous intéresser.

Essentiellement, vous devriez savoir que la position de la société John Howard du Canada est la suivante: nous croyons que le projet de loi C-12 ne devrait pas être adopté. Il y a plusieurs choses qui nous préoccupent. Nous avons pu en parler également au comité des Communes.

Voici ce qui nous inquiète: d'abord, à notre avis, on n'en sait pas encore assez à propos de la Loi sur les jeunes contrevenants depuis son entrée en vigueur. Ensuite, le fait que la Loi puisse être modifiée nous inquiète—vous savez, la justice pour les jeunes doit être au service des jeunes—et ce qui me vient à l'esprit maintenant, ce sont les dispositions relatives au renvoi. Les dispositions actuelles, telles que nous les voyons, se sont révélées essentiellement convenables jusqu'à maintenant, et nous ne voudrions pas qu'elles soient adoucies ni modifiées de beaucoup. Enfin, le service correctionnel pour adultes n'est pas, à notre avis, une option convenable pour les jeunes. Les jeunes sont renvoyés au système pour les adultes. À notre sens, c'est un mythe de croire que le transfèrement vers le système des adultes améliore l'accès au traitement.

De même, nous nous demandons vraiment si vous savez quelle perception le public a des jeunes, des infractions commises par les jeunes et du danger qu'ils peuvent présenter. Nous croyons que cette perception est erronée. Nous croyons que c'est le résultat de l'accès des médias, par exemple, aux tribunaux pour adolescents, ce qui ne se faisait pas à l'époque de la Loi sur les jeunes délinquants. Nous nous inquiétons des consé-

[Text]

We are concerned about whether or not Bill C-36 may conflict with some of the things that are in this particular bill. We also note that just today Jane Pepino and the Temporary Absence Panel reported to the parliamentary committee on Bill C-36, and we do not know what the fit is or whether there is a conflict. We will have to look at it, but we commend that you do too.

Finally, we are concerned that the notion of public protection by virtue of increasing punishments and process for youth is not as effective as most people would have us believe. With that, I will pass it over to Howard.

Mr. Howard Sapers, Executive Director (Alberta), John Howard Society of Canada: Thank you very much. We are sort of on the fly in structuring how we are going to make our presentation to you this afternoon and we look forward to this opportunity for some dialogue when you come back.

I think to start off with, what I would like to do is just mention that John Howard Society of Canada and John Howard Society of Alberta have been very active in looking at the implementation of the Young Offenders Act even preceding its original passing by Parliament, particularly to the point of today's hearings. We were involved in reviewing Bill C-58 line by line and in considerable detail, and then Bill C-12. We communicated with the Minister of Justice our concerns regarding that legislation. We previously had been before the parliamentary committee studying the legislation.

As a result of all that, the John Howard Society of Alberta board of directors passed a policy motion that was subsequently adopted by the John Howard Society of Canada at one of its national board meetings. What I would like to do for the record is read this to you. It is a short resolution. It sets the context for what I hope will happen later.

The John Howard Society of Alberta Response to Proposed Amendments to the Young Offenders Act.

WHEREAS the John Howard Society of Alberta subscribes to its own set of Core Values and Principles, as well as those of the John Howard Society of Canada; and

WHEREAS these Core Values and Principles further the development of restorative responses to addressing crime and criminal justice issues in our society; and

WHEREAS the John Howard Society of Alberta supports the presumptive guidelines established by the Declaration of Principles articulated in the *Young Offenders Act*;

BE IT THEREFORE RESOLVED that the John Howard Society of Alberta oppose any amendments to the

[Traduction]

quences de la loi existante et du nombre élevé de cas de garde qui en résultent, un problème qui a sans aucun doute été soulevé par d'autres témoins.

Nous nous inquiétons de la possibilité que le projet de loi C-36 entre en conflit avec certains aspects du projet de loi C-12. Nous voulons aussi faire remarquer que, aujourd'hui même, Jane Pepino et la commission chargée des permissions de sortir ont fait rapport du projet de loi C-36 devant le comité parlementaire, et nous ne savons pas ce qu'il en est ni s'il y a un conflit. Nous allons devoir regarder la question, et nous vous recommandons de le faire également.

Enfin, nous nous demandons si la protection du public est assurée par l'accroissement des punitions et l'alourdissement des démarches dans le cas des jeunes est aussi efficace que la plupart des gens veulent nous le faire croire. Sur ce, je cède la parole à Howard.

M. Howard Sapers, directeur général (Alberta), société John Howard du Canada: Merci beaucoup. Nous y allons un peu au fur et à mesure pour ce qui est de structurer l'exposé que nous allons vous présenter cet après-midi. Nous avons hâte de discuter avec vous quand vous allez revenir.

Pour commencer, je crois que je vais simplement mentionner que la société John Howard du Canada et la société John Howard de l'Alberta ont étudié très sérieusement l'application de la Loi sur les jeunes contrevenants, même avant qu'elle ne soit adoptée par le Parlement, particulièrement dans les jours qui ont précédé l'audience d'aujourd'hui. Nous avons étudié le projet de loi C-58, ligne par ligne, vraiment dans le détail, puis nous avons fait la même chose dans le cas du projet de loi C-12. Nous avons communiqué au ministre de la Justice nos préoccupations à propos de ce texte de loi. Nous avons comparé auparavant devant le comité parlementaire chargé de l'étudier.

Résultat de toutes ces démarches, le conseil d'administration de la société John Howard, section de l'Alberta, a adopté une résolution qui a été reprise plus tard par la société John Howard du Canada à l'une des réunions de son conseil national. Ce que j'aimerais faire, pour le compte rendu, c'est de vous en faire la lecture. La résolution est courte. Elle définit le contexte de ce qui, j'ose espérer, va suivre.

Réaction de la section de l'Alberta de la société John Howard du Canada face aux propositions de modification de la Loi sur les jeunes contrevenants.

ATTENDU que la section de l'Alberta de la société John Howard du Canada adhère à ses propres principes et préceptes fondamentaux, ainsi qu'à ceux de la société John Howard du Canada;

ATTENDU que ces préceptes et ces principes font progresser les mesures de réhabilitation eu égard aux questions liées à la justice pénale dans notre société;

ATTENDU que la section de l'Alberta de la société John Howard du Canada est en faveur des lignes directrices présomptives établies dans la déclaration de principe de la *Loi sur les jeunes contrevenants*; et

IL EST PAR CONSÉQUENT DÉCIDÉ que la section de l'Alberta de la société John Howard s'oppose à toute

[Text]

Young Offenders Act which would result in more punitive or regressive responses to juvenile offending behaviour; and furthermore encourage the federal Department of Justice to devote more time and energy to promoting the implementation of the underlying principles and existing provisions of the *Young Offenders Act*.

Dated September 22, 1990.

I have a copy of this resolution.

The Chairman: What we will do on that happy note is just break off. Everyone try to keep that train of thought going, and we will let the witnesses conclude and then get into questioning right after. Our apologies again.

The committee recessed.

Upon resuming:

The Chairman: Senators, I see a quorum.

Senator Hastings: I have a point of order, Mr. Chairman. It is pertaining to the hour of the meeting. It is now 6:10. Normally all sensible people go to dinner at 6 o'clock except this committee.

The Chairman: No one has ever accused us of being sensible.

Senator Hastings: I have to record my displeasure, sir, at these meetings when the Senate rises. We have undertaken a study of this important legislation and we have brought capable, intelligent witnesses down from Alberta and have had them stand around all afternoon. Now we are going to rush through this, I suppose, in about an hour or so. It is not fair to them, and we are not going to get the information on the record that I know they have available for us.

The Chairman: Senator Hastings, I could not agree with you more.

Senator Hastings: I would accordingly move that we do now adjourn.

The Chairman: I want the committee members to be mindful that we have witnesses here. We have the expense of witnesses, not even commenting on the question of availability and how that fits in. Senator Hastings, I could not agree with you more. What I am going to suggest is that tomorrow you and I should meet with the leadership on both sides to say that this is really an absurdity. I agree that when we plan these committee meetings and invite witnesses, we should certainly ask the Senate to give us permission to sit, if not as a convenience to ourselves—and there is nothing wrong with that—to allow us better and more time, then as a courtesy to invited witnesses. I could not agree with you more.

[Traduction]

modification de la *Loi sur les jeunes contrevenants* qui aurait pour effet d'instituer des mesures plus punitives ou régressives à l'égard de la conduite des jeunes contrevenants; par ailleurs, elle encourage le ministre fédéral de la Justice à consacrer plus de temps et d'énergie à promouvoir l'application des principes sous-jacents et des dispositions existantes à la *Loi sur les jeunes contrevenants*.

Daté le 22 septembre 1990.

J'ai un exemplaire de cette résolution.

Le président: Sur cette note heureuse, nous allons faire une pause. Je demanderai à tous d'essayer de ne pas perdre le fil de nos propos. Ensuite, nous allons laisser les témoins terminer et passer aux questions par la suite. Encore une fois, nous nous excusons.

Le Comité reprend ses travaux.

À la reprise de la séance:

Le président: Messieurs les sénateurs, je vois qu'il y a quorum.

Le sénateur Hastings: J'invoque le Règlement, Monsieur le président. Il s'agit de l'heure de la réunion. Il est 18 h 10 en ce moment. La plupart des gens raisonnables vont souper à 18 h, mais pas notre comité.

Le président: Personne ne nous a jamais accusés d'être raisonnables.

Le sénateur Hastings: Je tiens à signaler, Monsieur le président, mon déplaisir face à ces réunions qui commencent quand le Sénat lève la séance. Nous avons entrepris l'étude d'un texte de loi important et nous avons fait venir des témoins intelligents et compétents d'Alberta que nous avons fait attendre tout l'après-midi. Maintenant, nous allons les presser et essayer de régler les choses en à peu près une heure, ce qui est injuste pour eux, et nous n'allons pas obtenir pour le compte rendu les renseignements qu'ils peuvent certainement nous fournir.

Le président: Sénateur Hastings, j'abonde dans votre sens.

Le sénateur Hastings: Je propose donc de lever la séance.

Le président: Je veux rappeler aux membres du comité que nous avons des témoins devant nous. Il faut penser aux frais engagés à ce point de vue, sans compter la question de la disponibilité et de l'organisation. Sénateur Hastings, j'abonde dans votre sens. Ce que je vais proposer, c'est que nous allions, vous et moi, rencontrer demain les leaders d'un côté comme de l'autre pour signaler que c'est vraiment absurde. Je suis d'accord avec vous: on devrait planifier ces réunions de comité et inviter les témoins—on devrait certainement demander au Sénat de nous donner la permission de siéger à un autre moment, si ce n'est pas pour que cela nous convienne personnellement—il n'y a pas de mal à dire que cela nous donnerait plus de temps, que nous pourrions mieux utiliser—et que nous ferions preuve de courtoisie envers les témoins invités. J'abonde dans votre sens.

[Text]

Having said that, I wish the committee would consider that we have two witnesses in front of us, and I would hope to proceed. If you would like the question put on your—

Senator Hastings: I am saying we are not fair to these witnesses in rushing them through here, as we are going to, nor to ourselves. I think due to the information they have available for us, that we could get from them in a logical sensible meeting, that it only fair to them that we ask them to return at a sensible hour at which we could hold a sensible logical meeting, and I do move that we do now adjourn.

The Chairman: Senator Doyle?

Senator Doyle: I think it is still very early in the evening. At least I am willing to sit here, and I would hope that the witnesses are, having invested as much time in waiting as they have. Let us do something productive today and get on with it.

The Chairman: Well, I do not know. I would rather have a consensus than a vote. What is the wish of the committee? Senator Di Nino?

Senator Di Nino: Mr. Chairman, I have a lot of sympathy for Senator Hastings, but I think under the circumstances, with the witnesses here having addressed ourselves already and made part of their presentation—

Senator Hastings: When?

Senator DeWare: At 5:15.

Senator Di Nino: When the Senate rose.

The Chairman: We heard five minutes of testimony.

Senator Hastings: When did the Senate rise?

The Chairman: It rose when we came out.

Senator DeWare: Before the vote.

Senator Di Nino: Before the bell.

The Chairman: If you like, Senator Hastings, if you are inconvenienced, we can start at the beginning again. I do not want to inconvenience you. Let us decide who we are inconveniencing.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, I think we should continue, if for no other reason than as a courtesy to our witnesses.

Senator Lewis: Mr. Chairman, as a courtesy to the witnesses, having them here, I would be glad to go along. The only thing I would like to observe is that if the Senate is going to set time for the committee meetings, then surely it is up to the government to make sure that we adjourn in time. The adjournment should have been called earlier to facilitate the committees. We are not the only committee that is sitting.

The Chairman: I quite agree. It is not a very good system. Senator DeWare?

[Traduction]

Cela étant dit, j'aimerais que le comité pense au fait que nous avons devant nous deux témoins. J'aimerais continuer l'audience. Si vous voulez que la question soit—

Le sénateur Hastings: Ce que je dis, c'est que nous ne sommes pas justes envers ces témoins parce que nous les pressons, comme nous allons le faire tout de suite, ni envers nous-mêmes.

À mon avis, étant donné les renseignements qu'ils pourraient nous fournir, si c'était une réunion plus logique, ce serait la moindre des choses que de leur demander de revenir à une heure décente où on pourrait tenir une réunion logique, sensée; je propose donc de lever la séance.

Le président: Sénateur Doyle?

Le sénateur Doyle: Je crois qu'il est encore très tôt. Pour ma part, je suis prêt à rester ici, et j'espère que les témoins le sont aussi, parce qu'ils nous ont attendus longtemps. Essayons de faire quelque chose d'utile aujourd'hui. Continuons.

Le président: Eh bien, je ne sais pas. J'aimerais mieux voir s'il y a consensus que demander le vote. Que veut le comité? Sénateur Di Nino?

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, je comprends bien le sénateur Hastings, mais je crois que, dans les circonstances, étant donné que les témoins sont ici et qu'ils ont déjà commencé une partie de leur exposé—

Le sénateur Hastings: À quel moment?

Le sénateur DeWare: À 17 h 15.

Le sénateur Di Nino: Au moment où le Sénat a levé la séance.

Le président: Nous avons entendu cinq minutes de témoignage.

Le sénateur Hastings: À quel moment le Sénat a-t-il levé la séance?

Le président: Il a levé la séance quand nous sommes sortis.

Le sénateur DeWare: Avant le vote.

Le sénateur Di Nino: Avant le son de la cloche.

Le président: Si vous le désirez, sénateur Hastings, si cela ne vous incommode pas, nous allons recommencer. Je ne veux pas vous incommoder. Essayons de voir qui nous incommodons.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, je pense que nous devrions continuer, tout au moins en guise de courtoisie envers nos témoins.

Le sénateur Lewis: La seule chose que j'ai à dire, Monsieur le président, pour être courtois envers les témoins, parce qu'ils sont ici, c'est que j'aimerais continuer la séance. La seule observation que je ferai, c'est que si le Sénat doit prévoir du temps pour les réunions des comités, il revient sûrement au gouvernement de s'assurer que la séance est levée à temps. On aurait dû demander l'ajournement plus tôt pour faciliter le travail des comités. Le nôtre n'est pas le seul comité qui siège aujourd'hui.

Le président: Je suis tout à fait d'accord. Ce n'est pas une très bonne façon de procéder. Sénateur DeWare?

[Text]

Senator DeWare: I would prefer to stay and hear the witnesses. I think it is in the best interests of their time.

The Chairman: Senator Keon?

Senator Keon: I am prepared to stay, also.

The Chairman: Do you want an actual vote? The consensus really is to continue.

Senator Hastings: I can see that. I can count.

The Chairman: All right. I never accused you of not being able to count. Proceed?

Senator Hastings: Proceed.

The Chairman: Mr. Sapers.

Mr. Sapers: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Take us right to the beginning, if you would like.

We did not hear much from Mr. Sapers except really a resolution that was adopted by the Alberta Branch of the John Howard Society and ultimately approved of and adopted by the John Howard Society of Canada.

Perhaps we could get you to repeat that, at least the operative parts of it, and get back into it.

Senator Hastings: Was there a brief?

Mr. Sapers: We do not have a written brief, but we will be leaving some documents behind with the clerk.

Instead of reading the motion over again, what I will do is tell you that the motion speaks of the John Howard Society of Canada core principles, and those values and principles really reflect a model of justice that is restorative in nature and not punitive or retributive. Our resolution really talks about not supporting any amendments to the *Young Offenders Act* that, (a), we believe would make it more punitive, or (b), do nothing to further implement the values articulated in Section 3 of the act, the declaration of principle.

I can tell you that our brief that accompanied that resolution and our debate around it really spoke of the immediate and urgent need for public education around the *Young Offenders Act* and really some demystification and setting of the record straight concerning the amount and degree of youthful offending behaviour.

I would like to move on to cover four general areas: (1) is public perception of youth crime in this country and how we believe that perception is arrived at; (2) some brief comments about our perspective on how tough the current young offender system really is, and I use the word "tough" in quotation marks; (3) some detail regarding some findings of research into transfer proceedings that we recently concluded in Alberta; and (4) some thoughts for what we believe should be done in the future and some thoughts about the parts of Bill C-12 that could be supported.

I will start off with public perception of youth crime. We currently are challenged to respond to the perception that (a), crime in general is out of control in Canada, that (b), crimes

[Traduction]

Le sénateur DeWare: J'aimerais mieux rester pour entendre les témoins. Je crois que cela servirait le mieux leurs intérêts en fait de temps.

Le président: Sénateur Keon?

Le sénateur Keon: Je suis prêt à rester, moi aussi.

Le président: Voulez-vous un vote en bonne et due forme? Le consensus indique vraiment que l'on continue.

Le sénateur Hastings: Je le vois bien, je sais compter.

Le président: Très bien. Je ne vous ai jamais accusé de ne pas savoir compter. On poursuit?

Le sénateur Hastings: On poursuit.

Le président: M. Sapers.

M. Sapers: Merci, Monsieur le président.

Le président: Recommencez à la case départ, si vous le désirez.

M. Sapers n'avait pas pu nous en dire très long, sauf qu'une résolution avait été adoptée par la section de l'Alberta de la société John Howard, puis approuvée et adoptée par la société John Howard du Canada.

Nous pourrions peut-être vous demander de le répéter, du moins d'en répéter les aspects essentiels, d'y revenir.

Le sénateur Hastings: Y avait-il un mémoire?

M. Sapers: Nous n'avons pas de mémoire écrit, mais nous allons laisser quelques documents au greffier.

Plutôt que de lire la résolution à nouveau, je vais vous dire qu'elle part des principes fondamentaux de la société John Howard du Canada; ces préceptes et principes reflètent vraiment un modèle de justice qui est réparateur de nature, plutôt qu'être axé sur la punition ou le dédommagement. En fait, notre résolution s'oppose à toute modification de la *Loi sur les jeunes contrevenants* qui a) la rendrait plus punitive ou b) ne servirait en rien à faire respecter les valeurs mises de l'avant à l'article 3 de la Loi dans la déclaration de principe.

Je peux vous dire que le mémoire qui a servi de document d'accompagnement à cette résolution et le débat à ce sujet ont montré qu'il est absolument urgent d'éduquer le grand public à propos de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, de démystifier la question et de faire connaître la vérité à propos du taux de criminalité chez les jeunes et du degré de gravité de leurs actes.

Pour poursuivre, j'aimerais aborder quatre grandes questions: premièrement, la perception qu'a le grand public de la criminalité chez les jeunes dans notre pays et la façon dont on en arrive, selon nous, à cette perception, deuxièmement, à l'aide de quelques brèves observations, la raison pour laquelle nous croyons que le système de justice pour les jeunes contrevenants est dur, et j'utilise le terme «dur» entre guillemets; troisièmement, quelques détails à propos des conclusions d'études menées sur les procédures de renvoi récemment en Alberta; et quatrièmement, quelques idées qui seraient bonnes, selon nous, pour l'avenir et quelques idées à propos des parties du projet de loi C-12 que l'on pourrait appuyer.

Je vais commencer par la façon dont le grand public perçoit la criminalité chez les jeunes. À l'heure actuelle, nous avons été mis au défi de réagir à la perception que a) il est devenu

[Text]

committed by young offenders are increasing, and particularly that random acts of violence committed by young offenders are increasing. The data do not really bear any of these perceptions out. The reality is that violent crime in some categories is relatively stable over long periods, particularly crimes involving homicide. In my home city of Edmonton, violent crime has actually decreased this year over last.

There is certainly a progression, an increase of the case load heard in youth court, but our belief is that the increased number of cases really reflect more the behaviour of police departments and of other agencies that deal with young people such as schools than any real increase in crimes committed by young people.

I will give you one quick example to help make the point. The largest single area of growth or category of growth for crimes of violence involving kids is I believe in—I am sorry, I do not have a note of it—Section 256. Is that it? The assault section. I think so. In any case, it is the section involving simple assaults, the single largest category of crime that has grown year over year for the last number of years.

Many of the reported incidents of assaults are schoolyard fights. They are fairly low-level acts. Certainly when I was in high school they were the kinds of thing that would have resulted in my being grabbed by the scruff of my neck and being brought into the principal's office. I think because of the influence of the Charter, the higher propensity for litigation, and liability being put onto people in positions of authority, the decision of many local school boards is to instruct their administrators and their teachers not to intervene and instead to call the police. The police are called, and because of the sensitivity involved in dealing with young people, because of the sensitivity around family violence and a number of other issues, the police are often left with no way to proceed other than the laying of a charge. The charges are dealt with with some seriousness by the Crown. All of a sudden you have what appears to be an explosion in violent behaviour by young people. When you check that explosion, what you really see is that you are dealing with an awful lot of schoolyard fights that would have been dealt with in many ways other than the laying of charges and proceeding through the courts.

There is another point about public perception of youth crime. Juvenile court was closed; youth court is open. The media has an opportunity now to report on youth crime in a way that it never could before. I believe that this has led to more air time and more print space being allocated to reporting proceedings in youth court. I think this has reinforced the notion in the minds of many members of the public that youth crime is increasing, but in fact what has been increasing is the news reporting on youth crime.

[Traduction]

impossible de contrer la criminalité en général au Canada et que b) les crimes commis par les jeunes contrevenants sont à la hausse, et particulièrement que les actes de violence aléatoires commis par les jeunes contrevenants sont à la hausse. En fait, les données ne confirment pas la justesse des perceptions. La vérité, c'est que les crimes violents dans certaines catégories sont à un taux stable depuis assez longtemps, particulièrement les crimes où il y a homicide. À Edmonton, où j'habite, le nombre de crimes violents a même diminué par rapport à l'année dernière.

Il y a une certaine progression, une augmentation du nombre de causes instruites devant les tribunaux pour adolescents, mais nous croyons que cette augmentation de volume reflète davantage les agissements des services de la police et d'autres organismes qui traitent avec les jeunes, par exemple les écoles, qu'une véritable augmentation du nombre de crimes commis par les jeunes.

Je vais vous donner un court exemple pour illustrer mon point de vue. La catégorie où il y a eu la plus forte augmentation de crimes violents commis par les jeunes est, je crois—je m'excuse, je n'ai pas de notes là-dessus. Je crois que c'est l'article 256. C'est bien cela? La partie sur les voies de fait. Je crois que c'est cela. De toute façon, ce sont les dispositions concernant les voies de fait simples, la catégorie de crimes où il y a eu la plus forte augmentation d'année en année depuis plusieurs années.

Nombre des incidents de voies de fait qui ont été signalés, sont des bagarres de cour d'école. Ce sont des actes relativement peu graves, le genre de chose qui, certainement, m'aurait valu, à l'époque où j'étais à l'école secondaire, de me faire prendre par le collet pour aller visiter le directeur. En raison, selon moi, de l'influence de la Charte, de la propension plus marquée pour les litiges et de la responsabilité qui a été mise entre les mains des autorités, beaucoup de commissions scolaires locales ont décidé de dire à leurs administrateurs et à leurs enseignants de ne pas intervenir, d'appeler plutôt la police. La police est appelée sur les lieux et, parce que la question du traitement des jeunes est délicate, parce que la question de la violence dans la famille et plusieurs autres questions sont délicates, la police n'a souvent pas d'autre choix que de porter des accusations. La Couronne prend les accusations au sérieux. Le résultat, c'est qu'il semble y avoir tout à coup une explosion de violence chez les jeunes. À bien y regarder, toutefois, on voit qu'il y a vraiment beaucoup de bagarres d'écoliers qu'il aurait été possible de régler de bien d'autres façons, à part les accusations et les procédures des tribunaux.

La façon dont le grand public perçoit la criminalité chez les jeunes soulève un autre point. Les tribunaux pour jeunes délinquants sont fermés. Les tribunaux pour adolescents sont ouverts. Les médias peuvent maintenant couvrir la criminalité chez les jeunes d'une façon qui n'était pas possible auparavant. En raison de ce fait, il y a, à mon avis, plus de temps en ondes et plus d'espace dans les journaux pour les reportages sur les causes portées devant les tribunaux pour adolescents. Je crois que cela a renforcé chez beaucoup de personnes la notion que la criminalité chez les jeunes est à la hausse, alors que ce qui est à la hausse, en fait, c'est le nombre de reportages sur le sujet.

[Text]

There have been many studies completed at the request of Parliament and many independent inquiries done by academics at universities across the country. Collectively they are an impressive body of knowledge, indicating that most Canadians are convinced that in general they overestimate the amount of crime, they significantly and seriously overestimate the amount of violent crime, they underestimate the number of Canadians who are in custody, they underestimate the length of time served by those sentenced to custody, and in general they have a picture that leads them to believe their streets are not safe.

What we do know is that crime in Canada is anything but out of control, that we do have a very punitive criminal justice system in this country, that we have the second highest rate of incarceration amongst free countries, that our rate of bringing people in front of the courts is very high. In my home province of Alberta, we have the experience of having one of the highest rates, and in Alberta courts we tend to be more punitive with our sentences.

Senator Hastings: Highest rates of what?

Mr. Sapers: Highest rates of behaviour brought in front of the courts. I am sorry. In other words, Canada in general has a history of having an awful lot of criminal charges being brought in front of the courts. If you look at rates normalized per hundred thousand, ours are amongst the highest in the world.

The Chairman: Is that to suggest that a lot of it is frivolous?

Mr. Sapers: I am not suggesting a lot of it is frivolous. What I am suggesting is that in other jurisdictions, many of the behaviours that are dealt with by our courts are dealt with in different ways. We have a system that seems to rely more and more and more on an adversarial process, which believes that incarceration, ultimately, is the best way to deal with a series of social problems.

The Chairman: I am sorry to interrupt you, but surely you are implying that whatever the lowest level of offence is, if it is an assault, it is not an assault in your judgment worthy of a court hearing, that in your judgment the offender should be, as you said, taken home by the scruff of the neck. Is that your view?

Mr. Sapers: Senator, my point in this part of my presentation is simply this: There is a perception in the minds of Canadians that we have a criminal justice system which somehow does not seriously deal with crime, when in fact the figures do not bear that out. We have a criminal justice system that deals very seriously with crime, and the numbers of cases brought to court are an indication of that. The kinds of sentences given by courts in Canada are an indication of that. Our incarceration rate is an indication of that. The charging behaviour by the police is an indication of that. I have not yet addressed what we would like to see in terms of alternative ways of dealing with those behaviours.

[Traduction]

Un grand nombre d'études ont été réalisées à la demande du Parlement. De la même façon, un grand nombre d'enquêtes ont été menées par des universitaires partout au pays. Mises ensemble, elles constituent une impressionnante somme de connaissances qui indiquent que l'ampleur de la criminalité est surestimée dans l'esprit de la plupart des Canadiens, que ceux-ci surestiment gravement et considérablement l'ampleur des crimes violents, qu'ils sous-estiment le nombre de Canadiens mis en incarcération, qu'ils sous-estiment la durée des peines purgées par les personnes mises en incarcération et qu'ils ont, en général, un aperçu qui les porte à croire que les rues sont dangereuses.

Ce que nous savons, c'est que la criminalité au Canada ne prend pas du tout des proportions exagérées, que nous avons un système de justice pénale très punitif, que nous sommes au deuxième rang parmi les pays libres pour ce qui est du taux d'incarcération, que le nombre d'affaires portées devant les tribunaux est très élevé. Dans ma province, nous avons l'un des taux les plus élevés à ce point de vue, et les tribunaux albertains ont tendance à donner des peines plus sévères.

Le sénateur Hastings: Des taux plus élevés à quel point de vue?

M. Sapers: Au point de vue des affaires portées devant les tribunaux. Je m'excuse. Autrement dit, il y a eu par le passé—au Canada en général—un nombre assez élevé d'accusations pénales portées devant les tribunaux. Si on jette un coup d'oeil sur les taux normalisés pour cent mille personnes, on constate que le Canada présente l'un des taux les plus élevés du monde.

Le président: Faut-il en déduire que beaucoup de ces causes manquent de sérieux?

M. Sapers: Je ne veux pas dire que beaucoup d'entre elles manquent de sérieux. Ce que je veux dire, c'est qu'ailleurs, on s'occupe souvent d'une façon différente des comportements qui conduisent à des affaires portées devant nos tribunaux. Nous avons un système qui semble s'appuyer de plus en plus sur les affrontements. Au coeur même du système, il semble y avoir la conviction que l'incarcération est finalement la meilleure façon de composer avec certains problèmes sociaux.

Le président: Je m'excuse de vous interrompre—vous voulez sûrement dire que l'infraction la moins grave, ce sont les voies de fait, vous dites que ce n'est pas une infraction qui, à votre sens, devrait être portée devant un tribunal, qu'il faudrait, à votre sens, prendre le coupable par le collet et le conduire chez lui. C'est votre point de vue?

M. Sapers: Sénateur, dans cette partie de mon exposé, je veux simplement dire ceci: les Canadiens perçoivent que nous avons un système de justice pénale qui, pour une raison ou pour une autre, ne s'attaquerait pas sérieusement au crime, mais les statistiques montrent que ce n'est pas le cas. Nous avons un système de justice pénale qui s'attaque très sérieusement au crime, et le nombre de causes portées devant les tribunaux en témoigne. Le genre de peine infligée par les tribunaux au Canada en témoigne. Notre taux d'incarcération en témoigne. Le nombre d'accusations portées par la police en témoigne. Je n'ai pas encore parlé des options que nous pourrions choisir en réaction à ces comportements.

[Text]

The Chairman: Okay. Thank you.

Mr. Sapers: Perhaps I will end my remarks on public perception by reiterating that study after study after study conclude that this is not a finding unique to the the John Howard Society of Alberta or John Howard Society of Canada. You need look no further than the report of the Canadian Sentencing Commission tabled in 1987, or the *Taking Responsibility* report put together under the chairmanship of David Daubney a year and a half later, or a series of other pieces of research that have been published in the sociological and criminological literature.

Perhaps I have covered adequately as well how tough the current system is, but what I would like to do is quickly share with you some numbers that I was able to pull together again out of my home jurisdiction of Alberta. Bill C-12 seems to be somewhat based on the premise that its amendments would better protect society and that what we really need to do is change the *Young Offenders Act* so that (a), it is closer to the adult system, and (b), that it puts more emphasis on public protection and less emphasis on the special needs of young people.

Keep in mind the context for this seems to be opposed to the whole rationale for having a *Young Offenders Act*, that is, that young people should have the benefit of a justice process that is specifically designed to meet their needs. That is why we have a *Young Offenders Act* to begin with. That is why we have youth court to begin with. That is why we have young offenders correctional facilities to begin with.

Now, the system in Alberta in 1989-90 dealt with over 15,000, nearly 16,000, youth court appearances. Of those appearances, there were almost 4,600 placements in custody. At any one time, those decisions to put young people in custody were in the majority pre-trial custody. Sixty to 70 per cent of kids admitted into custody in Alberta are admitted into custody not because they have been convicted of anything but because they have been charged with something. For some reason, somebody in the system believes that this is the best way to proceed.

Now, this results in a very interesting pattern of sentencing. Recently, Statistics Canada released some figures indicating that on a national average 26 per cent of all youth cases in which there was in a finding or a plea of guilty resulted in a placement of custody. That is the national average. In Alberta, the average is 22 per cent. At first blush this may appear to indicate that Alberta, which I am talking about as being a fairly punitive jurisdiction, has actually fewer kids in custody. Keep in mind that those 60 to 70 per cent of all admissions to custody are pre-trial. That means they are being held in detention prior to going to court. I believe the third most frequent element of a disposition is time served. So in Alberta you have a large number of young offenders appearing before the court after already being incarcerated before they have been found guilty, and upon sentence, at disposition, they are told, "Fine, your sentence is time served." The custody figures, the 22 per

[Traduction]

Le président: Parfait. Merci.

M. Sapers: Pour clore, peut-être, mon exposé sur la perception du grand public, je vais répéter que d'étude en étude on arrive à la même conclusion, qui n'est donc pas seulement la trouvaille de la section de l'Alberta de la société John Howard ou de la société John Howard du Canada. On n'a qu'à regarder le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, déposé en 1987, ou le rapport *Responsabilités à assumer*, établi sous la présidence de David Daubney un an et demi plus tard, et—par la suite—d'autres rapports de recherche publiés dans les revues de sociologie et de criminologie.

Je crois que j'ai bien montré à quel point le système actuel est «dur», mais je vais quand même vous donner très rapidement quelques chiffres que j'ai pu établir pour le territoire dont je suis responsable en Alberta. Le projet de loi C-12 semble se fonder sur l'idée que ces modifications protégeraient mieux la société et qu'il est vraiment nécessaire de modifier la *Loi sur les jeunes contrevenants* de manière à a) la «rapprocher» du système des adultes et b) mettre plus l'accent sur la protection du public et moins sur les besoins particuliers des jeunes.

Il faut se rappeler que tout cela semble aller à l'encontre de l'idée même de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, c'est-à-dire que les jeunes devraient bénéficier d'une justice qui est conçue précisément en fonction de leurs besoins. C'est d'ailleurs pourquoi nous avons une *Loi sur les jeunes contrevenants*. C'est pourquoi nous avons des tribunaux pour adolescents. C'est pourquoi nous avons des établissements correctionnels pour adolescents.

En 1989-1990, il y a eu en Alberta plus de 15 000, presque 16 000 causes entendues devant les tribunaux pour adolescents; 4 600 d'entre elles se sont traduites par des mises sous garde. Dans la majorité des cas, il s'agit de mises sous garde qui ont lieu avant le procès. De 60 à 70 p. 100 des enfants mis sous garde en Alberta le sont non pas parce qu'ils ont été inculpés de quoi que ce soit, mais plutôt parce qu'ils ont été accusés. Pour une raison ou une autre, on semble croire que c'est la meilleure façon de régler leurs dossiers.

Il en ressort une tendance très intéressante pour ce qui est des peines infligées. Récemment, Statistique Canada a dévoilé des chiffres qui montrent qu'en moyenne pour le pays, 26 p. 100 des causes intéressant des jeunes où il y a eu un plaidoyer de culpabilité se sont traduits par l'incarcération de l'adolescent. C'est la moyenne nationale. En Alberta, la moyenne est de 22 p. 100. On peut croire à première vue que l'Alberta, dont le système semble plus punitif en termes relatifs comme je vous l'ai dit, a moins d'enfants sous garde. Il faut retenir que 60 à 70 p. 100 du total des mises en incarceration ont lieu avant le procès. Cela veut dire que les jeunes sont mis sous garde avant d'aller en cour. Les juges décident souvent que l'adolescent a déjà purgé sa peine. Je crois que l'élément qui vient au troisième rang parmi les façons de régler une affaire est la durée de la peine. En Alberta, il y a donc un nombre énorme de jeunes contrevenants qui ont déjà été mis en incarceration avant d'arriver devant les tribunaux, avant d'être

[Text]

cent, dramatically understates the number of kids who go to jail and serve time for their offence in Alberta.

The Chairman: Wouldn't the national average numbers reflect the same problem, that they would be dealing in large measure with young people who are just being kept inside, that is, in pre-trial custody?

Mr. Sapers: Actually not, for two fairly substantial reasons. The first is that those figures reported by Statistics Canada do not include Ontario, roughly one-third of the population between 12 and 18, so we do not know about one-third. The other reason that perhaps is more to the point is that the rate of pre-trial custody in Alberta—on the information I have—is the highest in the country. In other words, we have more kids in pre-trial detention than other jurisdictions.

The Chairman: Do you have numbers for that?

Mr. Sapers: Well, the numbers are hard to collect—

The Chairman: If they are difficult to get, how do you know they are different?

Mr. Sapers: That is why I said, "based on my understanding." My understanding comes from talking to directors of young offenders programs across the country. At the present time different jurisdictions report on those figures in very different ways. Therefore, there is one anomaly in Ontario not reporting, there are definitional problems in terms of British Columbia, there are some jurisdictions which give priority to placement when a child has status in more than one system. For example, if they have mental health status or child welfare status, they might be counted as a mental health placement or a child welfare guardian placement and that is how they are counted even though they may be in fact be remanded in custody.

The Chairman: That is not the case in Alberta?

Mr. Sapers: In Alberta the practice is that no matter what your status is as a young offender, if you are pre-trial you are admitted as a correctional case and that is how you are dealt with.

The final point about the case flow, the numbers through the system, the rate of young offenders charged with offences, has been normalized across the country as a rate per hundred thousand. These, again, are Statistics Canada figures. There is a range of charging behaviour from jurisdiction to jurisdiction that results in a low of 34 per hundred thousand kids charged with offences under the Criminal Code to a high of 89 per hundred thousand. The high is in Saskatchewan; the second highest is Alberta where it is 84 per hundred thousand. I am sorry, but I do not have a note of where the 34 is.

[Traduction]

jugés coupables. Au moment de prononcer la peine, le juge leur dit: bon, ça va, vous avez déjà purgé votre peine. Les chiffres relatifs à la détention, les 22 p. 100, sous-estiment gravement le nombre de jeunes qui vont en prison et purgent une peine pour avoir commis une infraction en Alberta.

Le président: N'aurait-on pas le même problème avec les moyennes nationales, du fait que ces chiffres incluraient dans une grande mesure des jeunes qui sont juste mis sous garde, c'est-à-dire détenus avant leur procès?

M. Sapers: En réalité, ce n'est pas le cas, pour deux raisons assez importantes. Premièrement, les chiffres transmis par Statistique Canada ne comprennent pas l'Ontario, qui représentait environ le tiers de la population des jeunes âgés de 12 à 18 ans, de sorte que nous ne savons rien sur ce tiers. Deuxièmement, et cette raison est peut-être plus pertinente, le taux de détention préalable au procès en Alberta—selon l'information dont je dispose—est le plus élevé au pays. En d'autres termes, plus de jeunes sont détenus avant leur procès en Alberta que dans d'autres provinces et territoires.

Le Président: Pouvez-vous nous donner des chiffres?

M. Sapers: Eh bien, il est difficile de colliger des données—

Le Président: Si elles sont difficiles à obtenir, comment savez-vous que votre taux est différent?

M. Sapers: C'est pourquoi j'ai utilisé les termes «selon l'information dont je dispose». Cette information est tirée de mes entretiens avec les directeurs des programmes destinés aux jeunes contrevenants dans tout le pays. À l'heure actuelle, les chiffres sont transmis de façon très diverse selon la province ou le territoire. Par conséquent, il y a des anomalies comme l'absence de données provenant de l'Ontario, les termes semblent mal définis en Colombie-Britannique, et certains territoires et provinces accordent la priorité au placement si un enfant relève de plus d'un système. Par exemple, si l'enfant est sous la responsabilité du réseau de santé mentale ou du bien-être de l'enfance, il peut être compté à titre de placement en santé mentale ou comme placement relevant du bien-être de l'enfance, et il sera compté de cette façon même s'il peut être de fait maintenu en détention.

Le Président: Ce n'est pas le cas en Alberta?

M. Sapers: En Alberta, la pratique est telle que, peu importe votre statut comme jeune contrevenant, si vous attendez votre procès, vous êtes admis comme dossier correctionnel et vous êtes traité comme tel.

Un dernier point sur le nombre de dossiers qui passent dans le système: le taux de jeunes contrevenants inculpés a été normalisé dans tout le pays et est désormais exprimé pour 100 000 habitants. Il s'agit encore une fois des chiffres de Statistique Canada. Comme le processus d'inculpation varie grandement d'une province ou d'un territoire à l'autre, c'est pourquoi les données varient d'un seuil de 34 pour cent mille jeunes accusés d'avoir commis une infraction au Code criminel, jusqu'à un maximum de 89 pour cent mille. Cette crête est atteinte en Saskatchewan, suivie de près par l'Alberta, avec 84 pour cent mille. Je suis désolé, mais je n'ai pas de notes indiquant où le chiffre de 34 s'applique.

[Text]

The third area that I wanted to address was the specific sections in the proposed legislation which deal with transfer. We are presented here with a bill which talks about how these transfer provisions will allow the system to get tougher with young offenders. We need to do this because transfer, for whatever reason, is not seen as being accessible or being utilized when it is necessary to meet the needs of society.

We had two assumptions, one that there was a good body of research available on transfer hearings and that that research was based on widely available and accessible data. For two years, with funding from a number of sources, we tried to do our own independent research on transfer hearings in Alberta. This was with tremendous cooperation from all of the major players in the system, from the youth courts, the police, the Crown, from everyone. Nobody was trying to hide data from us. What we found is that the data was not accessible, where there was any at all. The young offenders systems across the country are horribly remiss in how they document and keep information on young offenders cases generally and specifically when it comes to transfer hearings. I will share one example with you.

If a case is transferred from youth court to ordinary court there may very well be a record of that proceeding and a record of the decision. Once that decision has been made, the transfer decision may or may not be appealed. That is a new court proceeding that may or may not be linked in any of the official data bases back to the original transfer hearing. Even if there is a link established in the records, by the time that case goes to trial in ordinary court it has a docket number all its own and is proceeded with as a totally separate proceeding.

To follow a case through and see what the impact of transfer from the original charge through the transfer hearing through the appeal to the trial to the actual outcome is next to impossible, because the data collection system used by Attorneys General simply does not collect that information. It even got to the point in some cases, other than when we may have been sitting in court on the day a decision was made, to determine with any degree of certainty what the actual sentence was because the records are horribly incomplete. There may have been complex sentences or sentences made up of a number of different elements. That is one of the research ways to see whether or not the transfer decisions were borne out in practice. If a transfer decision was made based on the assumption that longer sentences were needed either for the protection of the public or to achieve rehabilitation, one of the ways to test that is to see what the actual sentence was in ordinary court. You cannot find that information out in many instances because there are not always notes kept on a file as to whether sentences were consecutive or concurrent, or whether they were rolled in with other charges. So neither the assumptions that we started off with that the Government of Canada must have had a good solid body of research and that research was

[Traduction]

Je vais aborder maintenant un troisième sujet, soit les articles du texte législatif proposé qui traitent du renvoi. Nous avons ici un projet de loi qui, de l'aveu même du législateur, dicte des dispositions sur le renvoi qui permettra au système d'être plus sévère à l'endroit des jeunes contrevenants. Nous avons besoin de procéder ainsi parce que le renvoi, peu importe la raison, n'est pas perçu comme étant accessible ni utilisé lorsque c'est nécessaire pour répondre aux besoins de la société.

Nous avons posé deux hypothèses: premièrement, des documents de recherche abondants sont disponibles au moment des audiences sur le renvoi, et cette recherche se fonde sur des données largement accessibles. Pendant deux ans, à l'aide d'un financement provenant d'un certain nombre de sources, nous avons tenté de mener nos propres recherches indépendantes au sujet des audiences sur le renvoi en Alberta. Nous avons bénéficié de la coopération incommensurable de tous les principaux intervenants du système, qu'il s'agisse des tribunaux pour adolescents, des policiers, de la Couronne, bref, de tous. Personne n'a cherché à nous cacher des données. Nous avons découvert que les données n'étaient pas accessibles, lorsqu'elles existaient même. Les réseaux des jeunes contrevenants au Canada sont terriblement déficients dans la manière dont ils consignent et gardent l'information relative aux dossiers des jeunes contrevenants, tant en général qu'en relation avec les audiences sur le renvoi. Laissez-moi vous faire part d'un exemple de cette situation.

Si un jeune est transféré d'un tribunal pour adolescents à un tribunal ordinaire, il peut très bien exister un dossier sur cette procédure et un dossier sur la décision. Une fois que la décision est prise, il est possible ou non qu'elle soit contestée en appel. Il s'agit là d'une nouvelle procédure judiciaire qui peut ou non être liée, à l'aide d'une des bases de données officielles, à l'audience initiale sur le renvoi. Même si ce lien est établi dans les dossiers, lorsque la cause du jeune contrevenant est instruite devant un tribunal ordinaire, elle possède un numéro de rôle qui lui est propre et procède de façon tout à fait distincte.

Il est presque impossible de suivre un dossier et de voir l'incidence du renvoi à la suite des premières accusations jusqu'à l'audience sur le renvoi, puis jusqu'à l'appel et l'issue finale, parce que le système de collecte de données utilisé par les procureurs généraux ne recueille simplement pas ce genre d'information. Dans certains cas, la situation est telle que, si nous n'avons pas été présents au tribunal lorsque la décision a été rendue, nous ne pouvions déterminer avec un degré quelconque de certitude quelle était la peine réelle parce que les dossiers étaient gravement incomplets. Il pouvait s'agir de peines complexes ou de peines constituées d'un certain nombre d'éléments différents. Il s'agit là d'une des façons que nous offre la recherche pour déterminer si les décisions relatives au renvoi sont exécutées en pratique. Si un renvoi a été ordonné parce que le juge estimait qu'une peine plus longue était nécessaire soit pour la protection du public, soit pour la réadaptation, il est possible de vérifier quelle était la peine imposée par le tribunal ordinaire. Il est impossible de trouver ces renseignements dans de nombreux cas, parce que le dossier ne comprend pas toujours des notes indiquant si les peines sont consécutives ou concurrentes, ni si elles ont été intégrées à d'autres accusations. Par conséquent, nos travaux ont démontré qu'aucune de

[Text]

based on a good solid body of data were borne out by our own work.

There are two things that I would like to share with you. The first is a brief summary of the conclusions we reached when we studied transfer. That summary is the following. The sample included 19 male young offenders and one female young offender. Eleven youths were transferred and nine were not transferred; eight of these decisions resulted from appeals. In almost half of the cases, transfer decisions were appealed and obviously reviewed by a second level of court. A series of cross tabulations using a number of different variables found that there appear to be no strong differences in the outcome of the transfer decision based on age, charge and previous record. A number of cases demonstrated that there are cases which appear to have similar components, yet dissimilar outcomes in terms of transfer. There were some cases which had similar facts, yet the courts gave opposite reasons for the transfer decision. The comparison between such similar cases raises some questions about the use of transfer provisions. For example, if there are no characteristics that identify which cases will be transferred and which cases will not be transferred, on what basis are the courts deciding transfer outcomes? Of equal interest, why is the system apparently making no effort to track transfer cases for research which might make sense of the decision-making process in transfer hearings?

We found while we were doing some of our research that we should not have been surprised with that set of findings.

During the debate on Bill C-58 a legislative summary was prepared by the Library of Parliament Research Branch on Bill C-58 on the question of transfer. In part, this is what they have to say:

Important judgments were rendered in this area by the Supreme Court of Canada on 28 September 1989 in two cases which concerned transfer applications brought by the Crown after first degree murder charges had been laid against two co-accused, each of which was dealt with separately. In upholding the order to transfer, the Supreme Court said that the burden on the party seeking transfer should not be regarded as a heavy one nor should transfer be confined to exceptional cases. In reaching a decision on transfer, the youth court judge must consider each of the factors set out in section 16(2) of the *Young Offenders Act*.

It is not known to what extent the Department of Justice took these decisions into account before the bill was drafted nor is it clear why the changes in clause 2 were considered necessary in light of the decisions.

[Traduction]

nos hypothèses de départ n'était valable, c'est-à-dire que le gouvernement du Canada ne disposait pas de documents de recherche irréfutables et que cette recherche n'était pas fondée sur une abondance de données valides.

Je voudrais vous faire part de deux choses. La première consiste en un bref résumé des conclusions auxquelles nous sommes parvenus lorsque nous avons étudié la question des renvois. Voici: notre échantillon comprenait 19 jeunes contrevenants de sexe masculin et une de sexe féminin. De ce nombre, onze avaient été transférés; huit de ces décisions avaient fait l'objet de pourvoi. Dans près de la moitié des dossiers, les décisions sur le renvoi ont été contestées en appel et de toute évidence examinées par un deuxième palier judiciaire. Une série de tableaux de corrélations, dressée à l'aide de différentes variables, ont montré qu'il ne semble exister aucune différence marquée dans l'issue des décisions sur le renvoi en fonction de l'âge, de l'accusation et des antécédents. Certains dossiers semblaient posséder des caractéristiques semblables, mais ils ont fait l'objet de décisions distinctes concernant le renvoi. Certaines causes présentaient par ailleurs des effets similaires; toutefois, les tribunaux ont donné des motifs opposés pour justifier leur décision. La comparaison de ces dossiers semblables soulève certaines questions quant à l'utilisation des articles sur le renvoi. Par exemple, si aucune caractéristique ne permet de déterminer quels dossiers seront transférés et lesquels ne le seront pas, comment les tribunaux peuvent-ils prendre leur décision? De même, pourquoi le système ne semble-t-il déployer aucun effort pour suivre les dossiers en matière de renvoi en vue de permettre des recherches qui pourraient dégager la signification du processus de prise de décisions à cet égard?

Dans le cadre de certaines de nos recherches, nous avons constaté qu'il n'y avait pas lieu de se surprendre face à ces résultats.

Au cours des débats entourant le projet de loi C-58, la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement a préparé un résumé législatif sur ce projet de loi, plus particulièrement au chapitre du renvoi. Voici en partie ce qu'énonçait ce résumé:

D'importantes décisions ont été rendues dans ce domaine par la Cour suprême du Canada le 28 septembre 1989 dans deux dossiers mettant en cause des demandes de renvoi déposées par la Couronne après que des accusations de meurtre au premier degré ont été portées contre deux coaccusés, demandes qui ont été entendues séparément. En confirmant l'ordonnance de renvoi, la Cour suprême a déclaré que le fardeau imposé à la partie qui demande le renvoi ne devrait pas être considéré comme lourd, et le renvoi ne devrait pas être limité à des cas exceptionnels. Lorsqu'il doit décider du renvoi, le juge du tribunal pour adolescents doit tenir compte des facteurs énoncés au paragraphe 16(2) de la *Loi sur les jeunes contrevenants*.

Nous ne savons pas dans quelle mesure le ministère de la Justice a pris ces décisions en considération avant la rédaction du projet de loi. Les raisons justifiant que l'arti-

[Text]

I am sure that alternative interpretations of this finding by the Library of Parliament are possible. I am sure that an argument could be made that they did not address section 16(1), which was the actual test. However, no matter which way you come down on that argument, you still have the possibility that the present sections in the *Young Offenders Act* which allow for transfer are being utilized about as frequently as they should be. Certainly, while courts across the country, including the Supreme Court of Canada are still rendering decisions that are helping lower courts make sense of transfer, this is still young legislation and this would be the wrong time to introduce changes.

That is not even entering into the whole argument about the assumptions behind the transfer provisions (a) the assumption of guilt that is inherent in the transfer decisions or (b) the assumption that meaningful treatment can happen in adult correctional facilities. Keep in mind that the John Howard Society has very little difficulty with the notion of transfer when appropriate. We are not challenging the authority of ordinary court. What we are saying is that in most transfer hearings the evidence that is drawn has to do with the suitability of treatment and the availability of treatment for young people and whether or not they will gain access to better treatment and have more rehabilitative opportunity in the adult system.

That is an assumption that we are afraid is fraught with difficulty and not one that we think is logically consistent. We are not sure there is any significant rehabilitative advantage to transferring a young person into the adult system.

I have not yet addressed, and do not plan to address in the same degree of detail, the changes to the maximum sentences allowed for or called for in Bill C-12. I will say that we are fundamentally opposed to any legislation that would call for longer periods of incarceration, which would make the presumption that what we need to do to deal with crime is rely on longer periods of imprisonment. We are particularly opposed to this for young people.

It is possible that a sentence that combines three years of custody with two years of community supervision would be of more benefit to a young person than a sentence of simply three years in custody. That is possible. But if what we are saying is that a young person can benefit from substantial and serious supervision in the community for a period of two years, then why do we not simply rely on a supervised sentence in the community to begin with? What is the point of waiting for three years? What is the purpose behind the denunciatory and arbitrary period of three years in custody first?

The Chairman: You will appreciate that we have been approached by many people concerned about the crime of murder. Your approach, then, would be that rather than starting with an initial period of incarceration of three years and

[Traduction]

cle 2 soit modifié à la lumière de ces arrêts ne sont pas claires non plus.

Je suis sûr qu'il est possible d'interpréter de diverses manières cette constatation du résumé rédigé par la Bibliothèque du Parlement. On peut également souligner qu'ils ne se sont pas attachés au paragraphe 16(1), lequel constituait en l'occurrence le critère réel. Toutefois, peu importe la façon dont vous acceptez l'argument, il est quand même possible que les articles actuels de la *Loi sur les jeunes contrevenants* permettant le renvoi soient utilisés aussi souvent qu'ils devraient l'être. Il est certain que même si les tribunaux de tout le pays, dont la Cour suprême du Canada, rendent encore des décisions qui aident les tribunaux inférieurs à mieux comprendre le renvoi, nous avons ici un texte législatif relativement jeune, et le moment est mal choisi pour le modifier.

Nous n'entrons même pas dans le débat d'ensemble sur les présomptions qui sous-tendent les dispositions en matière de renvoi, soit a) l'hypothèse de culpabilité inhérente à toutes les décisions relatives au renvoi et b) l'hypothèse qu'un traitement significatif peut être assuré dans les établissements correctionnels pour adultes. N'oubliez pas que la Société John Howard accepte très facilement la notion du renvoi lorsqu'il est approprié. Nous ne contestons pas l'autorité du tribunal ordinaire. Nous déclarons plutôt que, dans la plupart des audiences sur le renvoi, les preuves soumises ont trait à la pertinence et à la disponibilité du traitement pour le jeune contrevenant et qu'on cherche à déterminer si le jeune aura accès à un meilleur traitement et disposera de plus amples possibilités de réadaptation dans le réseau pour adultes.

À notre avis, cette hypothèse est loin d'être valable et logique. Nous ne sommes pas persuadés que le renvoi d'un jeune au réseau pour adultes lui procurera un avantage notable sur le plan de la réadaptation.

Je n'ai pas encore touché aux modifications apportées aux peines maximales permises ou imposées selon le projet de loi C-12, et je n'ai pas l'intention de le faire d'une façon aussi détaillée. Je me contenterai de dire que nous sommes fondamentalement opposés à tout document législatif qui exigerait des périodes d'incarcération plus longues, pavant ainsi la voie à l'hypothèse que nous pourrions régler le problème de criminalité au moyen de périodes d'emprisonnement plus longues. Nous sommes particulièrement opposés à cette solution dans le cas des jeunes contrevenants.

Il est possible qu'une peine conjuguée de trois années de garde et de deux années de surveillance communautaire serait plus profitable pour un jeune qu'une simple peine de trois années de garde. C'est possible. Cependant, selon nous, si on pense qu'un jeune peut bénéficier d'une surveillance sérieuse et étroite dans la collectivité pendant deux ans, pourquoi ne recourons-nous pas simplement à une peine de surveillance dès le départ? Pourquoi attendre trois ans? Dans quel but impose-t-on une période d'inadmissibilité arbitraire de trois ans à toute forme de libération en premier lieu?

Le président: Sachez bien que nous avons été approchés par nombre de gens qui s'inquiètent des meurtres commis par des jeunes. Vous préconisez plutôt qu'au lieu d'incarcérer le contrevenant pendant trois ans puis de le surveiller dans la collec-

[Text]

then two years of outside supervision you would go right to a longer period of outside supervision without incarceration?

Mr. Sapers: What we are suggesting here is that it seems to us to be very arbitrary and does not make a lot of sense. It is not very logical to presume that some maximum benefit will be derived from a combination sentence of three years in custody and two years on the street. If the notion is to keep a young person in custody or under supervision for a longer period of time, and if there is some inkling that the most constructive part of that sentence—and I believe that is thinking in Bill C-12—is the community supervision, then why not allow the sentence to be managed in such a way that the young person could derive the maximum benefit? That means a longer period of supervision in the community rather than relying on the longer period.

The Chairman: A shorter or no period of incarceration?

Mr. Sapers: I think that the drafting of the legislation is silent on the question of a mandatory minimum period of incarceration.

The Chairman: Never mind the legislation, we know that. You tell us it's flawed. I was interested in your view. I hear what you are saying, you are clear. I raise with you the question that if the helpful part is the supervised portion in the community, we should get on with that. Is your position—leave the legislation out—that there should be little or no incarceration?

Mr. Sapers: Sir, it is our perspective that the amount of time served in custody and in jail should be limited to the amount of time that is necessary to develop a client-specific plan for the offender, in this case a young offender, an amount of time that would truly facilitate that offender's reintegration into his or her community.

The Chairman: What should that be in a normal case? You must have some idea, you have worked within the system.

Mr. Sapers: The key in my response, I suggest, is that it be client specific. I have dealt with young people who I truly believe will gain the most benefit from no incarceration. I have dealt with young people who I truly believe need to be held in a way so that not only society is protected but that they themselves are protected for some period of time. There are some young people, some offenders in general who are dangerous, who are violent. The key is putting into play what we know in making those decisions on a client-specific basis.

I will now turn to some brief thoughts about what we think should have been included in legislation that dealt with the *Young Offenders Act* and perhaps the one part of Bill C-12 that we might give some support to.

First, some of the things that should have been included. We are dismayed that this legislation, like so many other pieces of

[Traduction]

tivité pendant deux ans, on devrait le surveiller sans l'incarcérer pendant une période plus longue?

M. Sapers: Nous voulons laisser entendre ici que c'est très arbitraire et plutôt insensé. Par exemple, il n'est pas très logique de présumer qu'une peine composée de trois années de garde et de deux années de surveillance aurait un effet positif maximal quelconque. Si on veut placer un jeune sous garde ou surveillance pendant une période plus longue et qu'on semble croire que la partie la plus constructive de cette peine—et je crois que c'est une des hypothèses sous-tendant le projet de loi C-12—est la surveillance communautaire, pourquoi ne pas permettre que la peine soit gérée de façon telle que le jeune contrevenant en tirerait un effet positif maximal? Cela veut dire qu'on lui imposerait une période plus longue de surveillance dans la collectivité plutôt que de recourir à une période plus longue.

Le président: Faudrait-il éliminer ou raccourcir la période d'incarcération?

M. Sapers: Je crois que le projet de loi ne mentionne aucune période minimale obligatoire d'incarcération.

Le président: Laissons tomber le projet de loi, nous savons cela. Vous nous dites qu'il présente des lacunes. Je voulais connaître votre point de vue. Je comprends ce que vous dites, vous parlez clairement. Je vous demande seulement si nous devrions nous limiter à la surveillance dans la collectivité, s'il s'agit de la portion utile d'une peine. Êtes-vous d'avis—peu importe ce que dit le texte législatif—qu'il ne devrait y avoir que peu ou pas d'incarcération?

M. Sapers: Monsieur le président, nous croyons que la période purgée sous garde et en prison devrait être limitée au temps nécessaire à l'élaboration d'un plan particulier au contrevenant, en l'occurrence un jeune contrevenant, qui faciliterait réellement la réinsertion de cette personne dans sa collectivité.

Le président: Quelle devrait être cette période, normalement? Vous devez bien avoir une idée, vous avez travaillé au sein du système.

M. Sapers: L'aspect déterminant de ma réponse, je crois bien, est que la période doit être adaptée au client. J'ai connu des jeunes avec qui, j'en suis vraiment persuadé, nous pourrions obtenir de meilleurs résultats sans incarcération. Je suis par ailleurs tout à fait persuadé que certains jeunes avec qui j'ai travaillé doivent être détenus d'une façon qui permet non seulement de protéger la société, mais de les protéger eux-mêmes pendant quelque temps. Il existe des jeunes, certains contrevenants en général, qui sont dangereux, qui sont violents. La clé du succès consiste à utiliser nos connaissances pour rendre des décisions étroitement adaptées au client.

Je voudrais vous faire part de certaines réflexions quant aux éléments qui auraient dû être intégrés dans le projet de loi visant la *Loi sur les jeunes contrevenants* et à l'égard de la seule partie du projet de loi C-12 à laquelle nous pourrions accorder un certain appui.

Parlons d'abord de certains des éléments qui auraient dû être abordés. Nous avons été déconcertés de savoir que ce pro-

[Text]

criminal justice legislation that come before Parliament do not at their heart have the notion of crime prevention. We are equally dismayed that this legislation, like so many other pieces of criminal justice legislation, ignores the necessity for public education about the administration of justice in this country, including the extent of offending behaviour and the way in which our system presently responds to it. Time after time after time we have seen recommendations, as recently as this morning when Ms. Pepino tabled her investigation into temporary absences. Time after time we have seen reports that urge immediate wide-ranging education about criminal justice. We see no meaningful action being undertaken and co-ordinated by the federal government.

Second, when it comes to crime prevention we are aware and supportive of, for example, the Department of Justice and its interest in crime prevention through public legal education and through social development. We would like to know why this interest is not translated into action and into some legislation which has as its root a preventive pro-active framework instead of adding on to the reactive framework that we currently have.

I had said there is one part that we could support. It is the part of the legislation that deals with the period of parole ineligibility. If Bill C-12 becomes law, there is part of it that would see parole ineligibility for a conviction of first- or second-degree murder reduced in general—and I am ignoring all the technical parts—to five years.

We give this cautious support because we are aware of one of the dangers of supporting this part of the bill. We are certainly in favour of eligibility for parole being reduced to a shorter period. We believe that if a young person is transferred and gets a life sentence, it is possible for this to be a more humanitarian way of administering the sentence.

It is our understanding that, in part, the drafting reflected the disparity between the three-year maximum sentence allowed for in the *Young Offenders Act* and the 25-year ineligibility for parole when given a life sentence in ordinary court, and that the drafters of the legislation were somehow trying to deal with that disparity. An argument could be made that this part of Bill C-12 really allows for youth court to retain jurisdiction over more young offenders, that this would allow a youth court judge to say if a five-year maximum is allowable in youth court then there is little reason to transfer up to adult court where in fact, if given a life sentence, their period of parole ineligibility will be reduced in any case. Our difficulty with that is twofold. First, parole ineligibility is not parole entitlement. We have no real reason to believe that parole eligibility would automatically accrue at five years. Second, there is an argument to be made that in fact what you have done is created a flow exactly opposite to the intention proposed by the drafters of the legislation; in other words, reconciling the five-year maximum in youth court with, in essence, the five-year

[Traduction]

jet de loi, comme un si grand nombre d'autres textes législatif en matière pénale dont est saisi le Parlement, ne s'articule pas essentiellement autour de la notion de la prévention du crime. Tout aussi inquiétant est le fait que ce projet de loi, à l'instar d'autres documents en matière de justice pénale, passe sous silence la nécessité d'éduquer le public canadien sur l'administration de la justice, y compris l'étendue des comportements criminels et la façon dont notre système y répond à l'heure actuelle. Nous avons lu encore et encore et encore des recommandations, jusqu'à ce matin même, lorsque M^{me} Pepino a déposé le fruit de son enquête sur les sorties. Encore et encore, nous avons lu des rapports où on recommande fortement qu'une éducation d'envergure et immédiate soit entreprise sur la justice pénale. Or, aucune mesure véritable n'a été prise ni coordonnée par le gouvernement fédéral.

Deuxièmement, en ce qui concerne la prévention du crime, nous sommes conscients que le ministère de la Justice s'intéresse à cette question par l'entremise de la vulgarisation juridique et le développement social, et nous l'appuyons à cet égard. Nous voudrions savoir pourquoi cet intérêt ne s'est pas traduit par des mesures concrètes et des dispositions législatives axées sur la prévention plutôt que la réaction, comme c'est actuellement le cas.

J'ai précisé qu'il y avait une partie du projet de loi que nous pourrions appuyer. Il s'agit de la partie qui traite de la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle. Si le projet de loi C-12 prend force de loi, certains articles raccourciraient en général—et je laisse de côté toutes les parties techniques—à cinq ans la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle d'une personne déclarée coupable de meurtre au premier ou au deuxième degré.

Nous appuyons cette modification avec prudence, car nous sommes conscients d'un des dangers que soulève le soutien de cette partie du projet de loi. Nous sommes certainement en faveur de la réduction de la période d'admissibilité à la libération conditionnelle. Nous estimons qu'il est possible, advenant qu'un jeune contrevenant soit transféré et se voie condamner à une peine à perpétuité, d'administrer la peine d'une façon plus humaine.

Il nous semble qu'en partie le projet de loi, de par son libellé, traduit la disparité qui existe entre la peine maximale de trois ans permise selon la *Loi sur les jeunes contrevenants* et la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle de 25 ans dont s'assortit une peine d'emprisonnement à perpétuité infligée par un tribunal ordinaire, et que le législateur tentait d'une façon ou d'une autre d'éliminer cette disparité. Il est possible de prétendre que cette partie du projet de loi C-12 permet en réalité à un tribunal pour adolescents de garder sa compétence à l'endroit d'un plus grand nombre de jeunes contrevenants, qu'elle permettrait aux juges du tribunal pour adolescents de déclarer qu'il est peu justifié, s'il peut seulement imposer un maximum de cinq ans, de transférer le dossier à un tribunal pour adultes où, de fait, le contrevenant qui est condamné à la prison à vie voit de toute façon sa période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle réduite. Nos préoccupations s'établissaient en deux volets. D'abord, l'admissibilité à la libération conditionnelle ne se traduit pas nécessairement par une mise en liberté. Nous n'avons ainsi aucun motif réel de

[Text]

minimum in ordinary court means that you have built a shorter bridge. Instead of allowing youth court to retain jurisdiction over more kids, you have allowed for easier access and easier justification to transfer to ordinary court. Again this would be reflective of the notion that something good will accrue to young offenders if they get into the adult system, that somehow it is reflective of the notion that good things happen to young people while they are in jail. We simply do not buy that.

Our final comment is really a question that we are not satisfied that we have the answer to. The question is this: Parliament is dealing with a bill known as a Bill C-36, the *Corrections and Conditional Release Act*.

Senator Hastings: That is another one, more time in jail.

Mr. Sapers: That legislation proposes some serious amendments to the way that we presently deal with parole and condition of release. I have not been able to see in my mind how Bill C-36 is reconciled with Bill C-12. How will they fit together? What impact will this have on parole ineligibility for young people? No one from the government has been able to satisfy this request. I think certainly before we proceed to introduce conditional release into the young offender system, we should certainly resolve what it may actually look like when it meets the road, when it becomes reality. At this point that has not been done. Thank you.

Senator Di Nino: First, I would like to welcome the John Howard Society and congratulate them for their presentation. I would have liked it a little better if you had provided some material to scribble on. It was tough to follow. One point that you have not made that I would like to state before I make further comments and ask questions, is that we are really dealing with a limited number of cases with regard to this bill. We are talking about murder, not about any other young offender. In your remarks you address generally young offenders, including many other offences unrelated to the very limited scope of this particular bill. I just want to ask you two or three questions if I may. On your second point of how tough is the *Young Offenders Act*, you give a great deal of data. In the third point you made a comment that the data generally in youth court is inaccessible. This, by the way, is something that I have found in doing my own research. How do you reconcile the fact that you give us so much data to work with on your second point, and in your third point dealing with transfer you talk about data not being available?

[Traduction]

croire que l'admissibilité à la libération conditionnelle serait automatique après cinq ans. Deuxièmement, on peut alléguer que vous avez créé une situation tout à fait opposée à l'intention des rédacteurs du projet de loi. En d'autres termes, en rapprochant le maximum de cinq ans du tribunal pour adolescents et, essentiellement, le minimum de cinq ans que peut imposer un tribunal ordinaire signifie que vous avez facilité l'accès à celui-ci. Plutôt que de permettre à un plus grand nombre de jeunes d'être du ressort du tribunal pour adolescents, vous avez ouvert la voie et facilité la justification des renvois au tribunal ordinaire. Cette conséquence serait conforme au principe selon lequel les jeunes contrevenants bénéficient de leur renvoi au système pour adultes; elle reflète aussi la notion que la prison est favorable aux jeunes. Nous ne pouvons accepter cela.

Formulons un dernier commentaire: en réalité, nous ne sommes pas convaincus que nous possédons la réponse. Le Parlement examine actuellement le projet de loi C-36, *Loi régissant le système conditionnel et la mise en liberté sous condition*.

Le sénateur Hastings: Il y en a une autre, plus de temps en prison.

M. Sapers: Ce projet de loi propose certaines modifications sérieuses à la façon dont nous abordons actuellement les questions de la libération conditionnelle et de la mise en liberté sous condition. J'ai bien réfléchi et n'ai pu trouver comment le projet de loi C-36 peut être rapproché du projet de loi C-12. Comment pourront-ils concorder? Quelle incidence cet état de fait aura-t-il sur l'inadmissibilité à la libération conditionnelle des jeunes? Personne au gouvernement n'a pu répondre à cette demande. Je crois certainement qu'avant d'introduire la notion de libération conditionnelle dans le système destiné aux jeunes contrevenants, nous devrions de toute évidence déterminer la forme que ce mode de libération prendra dans la réalité. À ce jour, cela n'a pas été fait. Merci.

Le sénateur Di Nino: Je voudrais d'abord souhaiter la bienvenue à la Société John Howard et féliciter les représentants de leur allocution. J'aurais toutefois préféré que vous nous donniez ces documents pour que nous puissions y inscrire nos commentaires. C'était difficile à suivre. Il y a un point que vous n'avez pas touché et que j'aimerais préciser avant de passer à mes commentaires et à mes questions: c'est que le nombre de dossiers touchés par ce projet de loi est réellement limité. Nous parlons de meurtriers, pas seulement de n'importe quel jeune contrevenant. Dans vos remarques, vous mentionnez les jeunes contrevenants en général, y compris les auteurs d'un grand nombre d'autres infractions extérieures à la portée très limitée de ce projet de loi particulier. Je veux juste vous poser deux ou trois questions, si vous me le permettez. À votre deuxième point, lorsque vous parlez du caractère strict de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, vous citez des données abondantes. Dans votre troisième point, vous avez mentionné que les données qui se trouvent généralement au tribunal pour adolescents, sont inaccessibles. En passant, c'est là une conclusion à laquelle je suis parvenu lorsque j'ai fait mes propres recherches. Comment pouvez-vous expliquer que vous nous transmettiez autant de données à l'égard de votre deuxième sujet pour vous plaindre ensuite, lorsque vous parlez des renvois, que les données ne sont pas à votre disposition?

[Text]

Mr. Sapers: My comments about inaccessibility and the unreliability of data were specifically directed towards transfer hearings. There are some good data and reliable numbers available on all the things I quoted to you. What we found on the specific question of transfers and of tracking a case through from charge to ultimate outcome in ordinary court, is that that is where you find the problems of inaccessibility of data and absolute lack of data. My comments were limited to that part of the puzzle.

Senator Di Nino: Is that Alberta or country-wide?

Mr. Sapers: I can only speak with authority on Alberta. I am told it is not unique.

Senator Di Nino: As a matter of fact I spent a day at the Syl Apps campus of the Thistletown Detention Centre in Ontario. I met with a lot of staff and many of the kids there. I got the feeling from them that data generally was difficult to obtain. I am not questioning your data but I wanted to see if you could confirm the fact. Others also suggested the same, not only on the question of transfers but on all matters dealing with the youth board.

I would like to ask you about an opinion or interpretation that I would like to develop with other witnesses as they come forward. You were very strong on the disposition. I think you said that your organization is opposed to longer sentences. The way I read the act is that there is a great deal of flexibility built in. It is not an arbitrary imposition of disposition, the three plus two. In effect Bill C-12 gives to the judiciary, the courts, a great deal more flexibility. The courts could order one week plus two years or could order one year with a review a year hence. Am I seeing it differently than you are?

Mr. Sapers: Let me react in—and, Jim, you may want to comment as well—two ways. First, the context in which the bill has come to light. If you read the news releases or the householder mail that MPs across the country are dropping in their constituency mailboxes regarding the bill, what you see is get-tough legislation. The mind-set is that we are going to get serious about young offender crime.

The Chairman: We cannot be responsible for how people want to sell it. Just to be fair to you and to Senator Di Nino, please tell us about the bill, not about MP household mailers. Other household mailers might want to sell this bill as being softer on that issue, but how can we be responsible for that?

Senator Di Nino: Let me tell a little story. A couple of weeks ago I spoke at an annual meeting of a member's riding association. A local group found that I was going to speak and sent out a circular saying, "The bleeding heart, Di Nino, will be speaking." While senator Hastings thinks I am being too tough—

[Traduction]

M. Sapers: Mes commentaires sur l'inaccessibilité et le peu de fiabilité des données touchaient particulièrement les audiences sur les renvois. Par contre, il existe des chiffres valides et fiables sur tous les sujets dont je vous ai parlé. Nous avons découvert, à l'égard des renvois et du suivi d'un dossier depuis la mise en accusation jusqu'à l'issue devant le tribunal ordinaire, que c'est là que surgissent les problèmes d'inaccessibilité des données, et même d'absence totale de données. Mes commentaires étaient limités à ce chapitre.

Le sénateur Di Nino: La situation est-elle particulière à l'Alberta ou s'étend-elle à tout le pays?

M. Sapers: Je ne peux me prononcer qu'à propos de l'Alberta. On m'a toutefois dit que cette province n'est pas la seule.

Le sénateur Di Nino: J'aimerais préciser que j'ai passé une journée au campus Syl Apps du centre de détention Thistletown, de l'Ontario. J'y ai rencontré bon nombre d'employés et d'enfants. J'ai eu le sentiment qu'il était en général difficile d'obtenir des données. Je ne remets pas en doute la validité de vos chiffres, mais je voulais savoir si vous pouviez confirmer le fait. D'autres ont laissé entendre la même chose, non seulement sur la question des renvois, mais sur toutes les questions relatives aux tribunaux pour adolescents.

Je voudrais demander votre avis sur une opinion ou une interprétation que je voudrais élaborer lorsque d'autres témoins comparaitront. Vous vous êtes très fortement opposé à la décision. Je crois vous avoir entendu dire que votre organisation était contre l'imposition de peines plus longues. Or, lorsque je lis la loi, il me semble qu'elle laisse une grande latitude: il ne s'agissait pas de l'imposition arbitraire de la décision, les trois années plus deux ans. En effet, le projet de loi C-12 accorde à l'organe judiciaire, c'est-à-dire aux tribunaux, beaucoup plus de souplesse. Ainsi, le tribunal pourra ordonner une semaine plus deux ans, ou un an plus un examen ultérieur. Est-ce que ma perception est différente de la vôtre?

M. Sapers: Laissez-moi—et vous Jim, vous voudrez sans doute faire vos commentaires—réagir de deux façons. D'abord, le contexte dans lequel le projet de loi s'inscrit. Si vous lisez les communiqués ou les dépliants que les députés de tout le pays font parvenir à leurs électeurs sur ce projet de loi, vous verrez qu'on le présente comme étant une façon d'adopter une ligne dure. L'état d'esprit est le suivant: nous allons nous attaquer sérieusement aux crimes commis par les jeunes.

Le président: Nous ne pouvons être tenus responsables de la façon dont les gens veulent vendre le projet de loi. En toute équité envers vous-même et le sénateur Di Nino, parlez-nous du projet de loi, et non pas des dépliants envoyés par les députés. Il se peut que d'autres veulent présenter le projet de loi comme étant plus permissif sur cette question, mais comment pouvons-nous en être responsables?

Le sénateur Di Nino: Laissez-moi vous raconter une petite histoire. Il y a quelques semaines, je m'adressais à l'assemblée annuelle de l'association de comté d'un député. Un groupe local a découvert que je devais prononcer une allocution et a envoyé une circulaire claironnant que le «bon samaritain»,

[Text]

Senator Hastings: I did not say anything.

Senator Di Nino: . . . some others have accused me of being a bleeding heart. We can't be responsible for that. We have to deal with the information contained in this legislation.

Mr. Sapers: I only offer that as a part of our response because I believe that that is the mind-set and context in which this legislation is being presented.

Senator Hastings: Lead by the government and the minister, get tough.

Mr. Sapers: We believe that that attitude will be reflected and that is the second part of our response, that that attitude will be translated to the court. As soon as you allow for a longer maximum sentence and as long as you are aware of the context in which that legislation has been brought, I believe that the court will interpret it to reflect that. I think we will see longer sentences.

Senator Di Nino: Have you spoken to any youth court judges on this?

Mr. Sapers: With some frequency.

Senator Di Nino: I am talking about this bill.

Mr. Sapers: Yes.

Senator Di Nino: I have a totally different impression and I can tell you the names of some of the judges I have spoken to. My other question deals with parole and eligibility. I came out of the Syl Apps Centre last Tuesday shaking in my boots. I dealt with this issue with some of the kids. I don't want to repeat the language used in discussing this matter with eight kids, most of whom were three-year charges. These kids are not murderers but they face the maximum sentence. I truly have a totally different impression than you have. I guess I am trying to grasp for words as to how we could arrive at totally different interpretations of what I have called in my remarks in response to Senator Hastings in the chamber "a much more humane approach for dealing with young offenders." Can you comment on that? Are we reading different acts?

Mr. Sapers: I think maybe we are reflecting different experiences, different realities.

Senator Di Nino: Let us not worry about experiences or householders. We are talking about what this legislation says, what the words contained in this bill say. That is all we can deal with. I can't deal with those individuals who wanted to lynch me a couple of weeks ago because I was being a bleeding heart "Liberal". Excuse me for saying that.

Senator Hastings: A redneck Tory.

Mr. MacLatchie: I don't think there is a case anywhere that cannot be found to frighten us. No matter what piece of legislation around crime and corrections comes along, you can always find the scary guy. We have to be careful about that.

[Traduction]

M. Di Nino, prendrait la parole. Si le sénateur Hastings pense que je suis trop dur—

Le sénateur Hastings: Je n'ai rien dit.

Le sénateur Di Nino: . . . certains autres m'ont accusé d'être un bon samaritain. Nous ne pouvons être responsables d'une telle situation. Nous devons nous attacher à l'information contenue dans ce projet de loi.

M. Sapers: J'ai simplement donné là une partie de notre réponse, parce que j'estime donner ainsi l'état d'esprit et le contexte dans lesquels le projet de loi a été présenté.

Le sénateur Hastings: Avec en tête le gouvernement et le ministre: adopter la ligne dure.

M. Sapers: Nous croyons que cette attitude aura des répercussions, et c'est la deuxième partie de notre réponse, sur les tribunaux. Dès que vous allongez une peine maximale et en autant que vous sachiez dans quel contexte le projet de loi a vu le jour, je crois que les tribunaux l'interpréteront pour en tenir compte. Je crois que les peines seront plus longues.

Le sénateur Di Nino: En avez-vous parlé avec des juges des tribunaux pour adolescents?

M. Sapers: Assez fréquemment.

Le sénateur Di Nino: Je parle du projet de loi.

M. Sapers: Oui.

Le sénateur Di Nino: Mon impression est totalement différente, et je peux vous donner le nom de certains des juges à qui j'ai parlé. Ma prochaine question touche à la libération conditionnelle et à l'admissibilité. Je suis sorti tout tremblant du centre Syl Apps mardi dernier. J'avais abordé cette question avec certains des enfants. Je ne veux pas répéter les termes utilisés pour mes discussions avec huit enfants, dont la plupart avaient été accusés d'infractions assorties d'une peine de trois ans. Ces jeunes ne sont pas des meurtriers, mais ont reçu la peine maximale. J'ai une impression tout à fait différente de la vôtre. Je crois que j'essaie de trouver les mots expliquant comment nous pouvons avoir deux interprétations diamétralement opposées de ce que j'ai appelé, dans les remarques que je formulais pour répondre au sénateur Hastings en chambre, «une approche beaucoup plus humaine du traitement des jeunes contrevenants». Pouvez-vous faire vos commentaires là-dessus? Lisons-nous la même loi?

M. Sapers: Je crois que nous avons vécu différentes expériences et que nous reflétons des réalités distinctes.

Le sénateur Di Nino: Ne nous embarrassons pas des expériences ou des gens. Nous discutons des termes du projet de loi, de leur sens. C'est tout ce que nous pouvons faire. Je ne peux répondre à ceux qui voulaient ma peau il y a quelques semaines parce que j'étais un libéral bon samaritain. Excusez-moi d'utiliser ces termes.

Le sénateur Hastings: Un Tory borné.

M. MacLatchie: Je crois qu'il existera toujours un cas quel que part pour nous faire peur. Peu importe de quel texte législatif sur le crime et les services correctionnels il s'agit, vous trouverez toujours le monstre qui effraie. Nous devons être

[Text]

That's my response. I think that is the thing we have to be careful about. It is an attitude that is pervasive across the country right now, fed by the media, and so on, and we have to be careful about it. That relates also to your other question. If we can bear that in mind while we push from our perspective on containing things, we have to consider the possibility that there is a tendency to raise the tariff when things go wrong—and this is why Howard talks about how the public perception of fear is out there—or as soon as a spectacular event comes along. Let's have five years, six years, let's kick him into adult court.

Senator Di Nino: This legislation doesn't have anything to do with that.

Mr. MacLatchie: It's human nature and it has nothing to do with legislation. That is why we are pushing on the other end.

Senator Di Nino: You have raised many important questions, and I want to thank you.

Senator Hastings: Mr. Chairman, I wish to first of all commend the witnesses for the presentation they have made and apologize to them for the ungodly time we have kept them sitting around and waiting to be heard. My first question pertains to the book of programs we have been presented with. In my own province of Alberta, I notice there are 63 programs listed. That is the total of the various cities in the province. In each of those cities would all those programs be in operation there tonight? Has there been any diminution of your activity?

Mr. MacLatchie: Sir, that book was published within the last three weeks. Those programs are all in operation.

Senator Hastings: Have they been reduced over the past three years?

Mr. MacLatchie: They have been essentially stable over the past three years. Almost 600 programs are represented across the country.

Senator Hastings: Most of them are directed at adult offences.

Mr. MacLatchie: That is a reflection of recent history.

Senator Hastings: With what authority do you speak on the *Young Offenders Act*? What experience does the John Howard Society have with respect to young offenders and the *Young Offenders Act*?

Mr. MacLatchie: The society got involved with young offenders prior to the YOA and in a number of cases programs were developed because there were needs articulated. However, when the acts first came in we got quite excited because it contained some elements that we truly believe in. One of them was that we ought to get to youth prior to criminal behavior development. In a number of adult criminal matters we dealt with we saw that as a beginning source and felt we should do something about it. The second thing is that the YOA as originally conceived allowed for diversion, alternatives to going to court. For the first time there was a legal opportu-

[Traduction]

prudents. Voilà ma réponse: je crois qu'il s'agit là d'un point où il faut procéder avec prudence. Cette attitude est répandue dans tout le pays en ce moment, entretenue par les médias, etc., et nous devons être prudents. Elle est aussi liée à votre autre question. Si nous pouvons garder ces conseils de prudence à l'esprit lorsque nous voulons faire valoir notre point de vue et limiter la ligne dure, nous devons envisager la possibilité d'augmenter le prix à payer, lorsque les choses vont mal—et c'est pourquoi Howard a parlé de la crainte qui existe chez le public—ou que survient un événement spectaculaire. Donnons-leur cinq ans, six ans, amenons-les devant les tribunaux pour adultes.

Le sénateur Di Nino: Le projet de loi à l'étude n'a rien à voir avec cela.

M. MacLatchie: Il s'agit de la nature humaine, qui n'a rien à voir avec le projet de loi. C'est pourquoi nous poussons dans l'autre sens.

Le sénateur Di Nino: Vous avez soulevé bon nombre de questions très importantes, et je vous en remercie.

Le sénateur Hastings: Monsieur le président, je voudrais d'abord féliciter les témoins pour l'allocation qu'ils ont prononcée et nous excuser de les avoir fait patienter jusqu'à cette heure indue avant de pouvoir les entendre. Ma première question est liée à la liste de programmes qui nous a été remise. Je vois que dans ma propre province, l'Alberta, il y a 63 programmes, ce qui est le nombre total de villes albertaines. Si je me rendais dans chacune d'entre elles ce soir, ces programmes seraient-ils en oeuvre? Y a-t-il eu diminution de votre activité?

M. MacLatchie: Monsieur le sénateur, cette liste a été dressée au cours des trois dernières semaines. Tous ces programmes sont en activité.

Le sénateur Hastings: Ont-ils été réduits au cours des trois dernières années?

M. MacLatchie: La situation est restée essentiellement stable au cours de cette période. Il y a près de 600 programmes dans tout le pays.

Le sénateur Hastings: La plupart d'entre eux s'adressent aux auteurs d'infractions qui relèvent des tribunaux pour adultes.

M. MacLatchie: C'est un reflet de la situation récente.

Le sénateur Hastings: Muni de quelle autorité critiquez-vous la *Loi sur les jeunes contrevenants*? Quelle est l'expérience de la Société John Howard à l'égard des jeunes contrevenants et de cette loi?

M. MacLatchie: Notre société travaillait auprès des jeunes contrevenants avant l'entrée en vigueur de la LJC, et un certain nombre de programmes avaient été mis au point parce que nous connaissions les besoins. Toutefois, à l'arrivée des lois, nous étions très emballés, parce qu'elles contenaient certains éléments en lesquels nous croyons vraiment, dont celui portant qu'il fallait intervenir auprès des adolescents avant qu'ils adoptent leur comportement criminel. Chez certains criminels adultes avec qui nous avons travaillé, nous avons vu que le problème résidait là et qu'il fallait faire quelque chose. Deuxièmement, la LJC était conçue initialement dans un

[Text]

nity for judges to have the option not to send people to jail, not to use the punitive option but to go to the kinds of principles we endorse in reconciliation and redressing the balance in society that crime causes. So as a result of that we went around to our own societies, because we recognized that the original YOA demanded, as it still does, that there be a community out there ready to produce a program for young offenders. Programs for young offenders were not going to happen simply because probation officers around the country were excited about taking on new work but we saw the potential and growth. That is where we began to get organized in youth services.

Senator Hastings: Has the Government of Canada's support with respect to your operations remained stable, gone up or gone down?

Mr. MacLatchie: Government support has been stable since about 1985 but the support has diminished because of the erosion of inflation. There has been no increase since about 1984 and as a result we have suffered a loss.

Senator Hastings: You have greatly suffered?

Mr. MacLatchie: Yes, sir.

Senator Hastings: I would like to turn, if I could, to transfers. Perhaps Mr. Sapers could respond to my questioning. Is there not a presumption of guilt in the act of transferring a young offender to senior court? Would there not be a presumption in the mind of a juror that, "This kid has been sent up here, and I know what I am supposed to do"? Is there not a presumption of guilt in the transfer?

Mr. Sapers: That is absolutely true. I think that is a huge difficulty that the courts face. Right now, the way the transfer hearings are conducted really is based on a presumption of guilt. I am aware of challenges and appeals being brought on that point, including a constitutional question about a fair trial. Bill C-12 really does not address that at all. In fact, if anything, I think that the way the test is written may even reinforce that presumption.

The Chairman: Has the court of appeal of any province ruled on that very question, the transfer process removing the presumption of innocence?

Mr. Sapers: I do not believe that there has been a court of appeal decision or a Supreme court decision, but I may be wrong. I do not believe so.

The Chairman: I have not heard of it.

Senator Hastings: When we deal with transfer, we always seem to rush for the murderer, but I understand the fact is that the murderer represents a very small percentage of the transfers to higher court. Is that correct? Am I correct in that assumption?

Mr. Sapers: Yes.

[Traduction]

esprit de déjudiciarisation, c'est-à-dire recourir à d'autres méthodes que les instances judiciaires. Pour la première fois, les juges avaient la possibilité légalement de ne pas envoyer un contrevenant en prison ni d'utiliser de punition, mais de plutôt s'appuyer sur le genre de principes auxquels nous adhérons pour réparer les déséquilibres sociaux engendrés par la criminalité. Par conséquent, nous nous sommes adressés à nos propres sociétés, parce que nous reconnaissons que la LJC, tant dans sa version initiale qu'après les modifications, exigeait qu'il existe une collectivité prête à mettre en oeuvre un programme destiné aux jeunes contrevenants. Ceux-ci ne verraient jamais le jour du simple fait que les agents de probation dans tout le Canada se réjouissaient d'avoir de nouvelles tâches, mais nous en avons perçu tout le potentiel et les possibilités de croissance. Nous avons dès lors commencé à établir des organisations pour offrir des services aux jeunes.

Le sénateur Hastings: Le soutien accordé par le gouvernement du Canada aux activités est-il demeuré stable, a-t-il augmenté ou diminué?

M. MacLatchie: Le soutien gouvernemental est demeuré stable depuis 1985, mais a en réalité chuté à cause de l'inflation. Nous n'avons eu aucune augmentation depuis 1984, et nous en avons donc subi des pertes.

Le sénateur Hastings: Vous avez grandement souffert.

M. MacLatchie: Oui, Monsieur le sénateur.

Le sénateur Hastings: Si je le peux, je voudrais maintenant discuter des renvois. M. Sapers pourrait peut-être répondre à mes questions. N'y a-t-il pas une présomption de culpabilité lorsqu'on transfère un jeune contrevenant à un tribunal pour adulte? Le juré ne serait-il pas porté à penser «ce jeune a été renvoyé ici, et je sais ce que je suis censé faire»? N'y a-t-il pas une présomption de culpabilité inhérente au renvoi?

M. Sapers: C'est absolument vrai. Il s'agit là d'une énorme difficulté à laquelle les tribunaux sont confrontés. À l'heure actuelle, la façon dont les audiences sur les renvois sont menées laissent entendre réellement qu'il y a une présomption de culpabilité. Je sais que des contestations et des pourvois ont été interjetés sur ce point, où on invoque notamment les garanties constitutionnelles du droit à un procès équitable. Le projet de loi C-12 ne s'attache pas à cette question du tout. De fait, je crois que la manière même dont le critère est énoncé peut accorder plus de poids à cette présomption.

Le président: Est-ce qu'une cour d'appel d'une province a tranché cette question même, celle du processus de renvoi supplantant la présomption d'innocence?

M. Sapers: Je ne crois pas qu'il y ait eu de décision d'une cour d'appel ou de la Cour suprême, mais je peux être dans l'erreur. Je ne le crois pas.

Le président: Pas à ma connaissance non plus.

Le sénateur Hastings: Lorsque nous parlons des renvois, nous nous hâtons toujours de faire référence aux meurtriers, mais ceux-ci, si je comprends bien, représentent un très faible pourcentage des renvois vers un tribunal supérieur. Est-ce exact? Ai-je raison de penser ainsi?

M. Sapers: Oui.

[Text]

Senator Hastings: Yes. Do you have a figure? Can you tell me?

Mr. Sapers: Figures on which side of that?

Senator Hastings: What percent are going up?

Mr. Sapers: The percentage.

Senator Hastings: As the chairman did tonight, everyone seems to just jump right at the murderer the minute we—

The Chairman: We are getting a new chairman.

Mr. Sapers: That is one of the things that we tried to find, Senator Hastings, when we looked at Alberta on transfer, and the Department of Justice has put together some information, and it is readily available. We found that it was very difficult to look at those, to isolate those questions and test them empirically because of all those data questions that I spoke of. Most of the transfer applications for murder, either at the initial transfer hearing or upon appeal, result in transfer. I am not familiar enough with the national data to say with any certainty that is true across the country, but that is certainly true in Alberta.

Senator Di Nino: Just on that point, I want to say what I said before. I sympathize totally with our witnesses. I could not find much data on any issue dealing with young offenders in any areas.

The Chairman: I think it is a good question, and we have both Department of Justice people here and our own research staff. I know it is difficult because we are talking about murder and then down to the other end we talk about property offences.

Senator Hastings: Shoplifting.

The Chairman: I was going to say any of the other thefts.

Senator Hastings: We will get them all up there.

The Chairman: There are other forms of serious assaults or other offences. If we can even get some kind of data on that, that would be helpful and worthy of our consideration. I am sorry, Senator Hastings.

Senator Hastings: You disturbed my train of thought.

The Chairman: That is what I was trying to do.

Senator Hastings: That is what you were trying to do. Do you see Bill C-12 facilitating more transfers to adult court?

Mr. Sapers: We are afraid of that as an outcome of Bill C-12.

Senator Hastings: You are afraid of that. Then you do see it?

Mr. Sapers: We see it as a possibility. We think that the legislation drafted the way it is will allow for outcome. We don't want to see it become law.

[Traduction]

Le sénateur Hastings: Oui. Avez-vous un chiffre? Pouvez-vous me le dire?

M. Sapers: Des chiffres de quel côté?

Le sénateur Hastings: Quel pourcentage augmente?

M. Sapers: Le pourcentage.

Le sénateur Hastings: Tout le monde s'empresse, comme le président l'a fait ce soir, de penser au meurtrier dès que nous—

Le président: Nous avons maintenant un nouveau président.

M. Sapers: C'est une des choses que nous avons essayé de découvrir, Sénateur Hastings, lorsque nous avons examiné la situation albertaine sur les renvois, et le ministère de la Justice a rassemblé certaines données, qui sont faciles à obtenir. Nous avons constaté qu'il était très difficile de les examiner, d'isoler ces questions et de les mettre à l'essai empiriquement, en raison de toutes ces questions relatives aux données dont j'ai parlé. La plupart des demandes de renvoi pour meurtre, que ce soit à l'audience initiale sur renvoi ou en appel, donnent lieu à un renvoi. Je ne connais pas assez bien les données nationales pour affirmer avec certitude que cette situation s'avère dans tout le pays, mais c'est sûrement le cas en Alberta.

Le sénateur Di Nino: Sur ce point en particulier, je veux répéter ce que j'ai dit auparavant. Je comprends totalement la situation de nos témoins: les données que j'ai pu trouver sur les renvois des jeunes contrevenants dans toutes les régions étaient rares.

Le président: Je pense qu'il s'agit d'une bonne question et nous avons avec nous des représentants du ministère de la Justice et notre propre personnel de recherche. Je crois, rapidement, que nous devrions poser la question, si nous le pouvons. Je sais que c'est difficile parce que nous parlons de meurtre, puis que nous nous attaquons aux infractions contre les biens.

Le sénateur Hastings: Le vol à l'étalage.

Le président: J'étais pour mentionner les autres formes de vol.

Le sénateur Hastings: Nous les aborderons toutes.

Le président: Il existe d'autres catégories de voies de fait graves ou d'autres infractions. Si nous pouvons obtenir certaines données à ce sujet, elles seraient très utiles, et, pourraient nous servir pour notre examen. Je suis désolé. Sénateur Hastings.

Le sénateur Hastings: Vous avez interrompu le fil de mes pensées.

Le président: C'est ce que j'essayais de faire.

Le sénateur Hastings: C'est ce que vous essayiez de faire. Estimez-vous que le projet de loi C-12 facilitera un grand nombre de renvois à un tribunal pour adulte?

M. Sapers: Nous craignons que ce soit une des conséquences du projet de loi C-12.

Le sénateur Hastings: C'est ce que vous craignez; vous envisagez donc cette répercussion?

M. Sapers: C'est une possibilité, à notre avis. Nous pensons que le projet de loi dans sa forme actuelle permet une telle

[Text]

Senator Hastings: If I quote you correctly, you questioned the presumption that time in custody, time in penitentiary, was of any rehabilitative advantage, that it is fraught with error. I think those were your words. You see no benefit whatever in custodial treatment?

The Chairman: I asked that question. You are really putting words in the witness's mouth. He said that at the very least—

Senator Hastings: He said it was fraught with error and had no rehabilitative advantage.

The Chairman: At least in terms of the custodial part, it means at least that as much time as it takes to establish a program. Mr. Sapers, am I—

Mr. Sapers: I think, yes, you are both right.

The Chairman: You should go into politics.

Mr. Sapers: Another dangerous assumption.

The Chairman: All right. You are into a lot of them.

Mr. Sapers: I think that you are reflecting different parts of our conversation. In response to your question earlier, I said that yes, there might be a period of custody required for the determination of a program. I think subsequent to that I said there might be little or no rehabilitative value and that the assumption that transfer is often based on, that a longer period of incarceration will have rehabilitative benefit, is fraught with error. That is not a good assumption.

Mr. MacLatchie: Our experience over the years with adult offenders bears that out. We know a heck of a lot about what prison does not do for adults, and consequently what prison does not do.

Senator Hastings: It will do more of. I was a little surprised at your support, or at least it was benign support, of the parole ineligibility period, as if that was a great contribution to corrections of the young offender, that he only has to serve ten years in five. Do you not think five or ten years is long enough to completely corrupt and violate a young offender?

Mr. Sapers: Senator, I was trying to be extremely careful with my language. We think that is part of the bill that if we had to choose something that we could support, we could support that because we see that being of greater benefit in the current situation. We are not satisfied that is the way it should be, but we see that part of Bill C-12 would be an improvement to the current situation whereupon transfer and the passing of a life sentence—

[Traduction]

conséquence. Nous ne voulons pas qu'il devienne une règle de loi.

Le sénateur Hastings: Si je vous cite correctement, vous avez mis en doute, en disant qu'elle était erronée, que la présomption selon laquelle le temps purgé sous garde, dans un pénitencier, permet la réadaptation du contrevenant. Je crois qu'il s'agit de vos propres termes. Vous ne voyez aucun avantage au traitement dans un établissement de détention?

Le président: J'ai posé cette question. Ce que vous faites en réalité, c'est imputer mes commentaires au témoin. Il a dit qu'à tout le moins—

Le sénateur Hastings: Il a dit que la présomption était erronée et que la mise sous garde n'avait aucun effet de réadaptation.

Le président: Du point de vue de la mise sous garde, il faut au moins qu'elle dure le temps d'établir un programme. Monsieur Sapers, suis-je—

M. Sapers: Je crois, oui, que vous avez tous les deux raison. Je crois—

Le président: Vous devriez entrer en politique.

M. Sapers: Voilà une autre hypothèse dangereuse.

Le président: D'accord. Vous êtes aux prises avec bon nombre d'hypothèses dangereuses.

M. Sapers: Je crois que vous faites référence à différentes parties de notre conversation. En réponse à votre question antérieure, j'ai affirmé qu'une période de garde peut être nécessaire à l'établissement d'un programme. Je crois avoir dit, par la suite, que la détention peut avoir une valeur faible ou nulle sur le plan de la réadaptation et que l'hypothèse sur laquelle le renvoi est souvent fondé, c'est-à-dire qu'une plus longue période d'incarcération aura un effet positif, est erronée. Il ne s'agit pas d'une hypothèse valable.

M. MacLatchie: Notre expérience au cours des années avec les contrevenants adultes confirme cet état de fait. Nous en savons un bon bout sur ce que la prison ne fait pas pour les adultes, et par conséquent, ce qu'elle ne fait pas.

Le sénateur Hastings: Elle pourra en faire plus. J'ai été quelque peu surpris de voir que vous accordiez votre appui, ou du moins un appui mitigé, à la période d'inadmissibilité à la libération conditionnelle, comme s'il s'agissait d'une grande contribution aux services correctionnels offerts au jeune contrevenant que de lui faire purger dix ans en cinq. Ne croyez-vous pas que cinq ou dix ans représentent une période assez longue pour corrompre complètement un jeune contrevenant et l'entraîner sur la mauvaise pente?

M. Sapers: Monsieur le sénateur, j'essayais simplement d'utiliser mes mots très soigneusement. Nous croyons que si nous pouvons choisir une partie du projet de loi à laquelle nous apporterions notre soutien, nous pourrions appuyer cette disposition parce que nous estimons qu'elle peut procurer un plus grand avantage dans la situation actuelle. Nous ne sommes pas convaincus que c'est comme ça que ça devrait se passer, mais cette partie du projet de loi C-12 nous semble être une amélioration, tandis que le renvoi et une peine d'emprisonnement à perpétuité—

[Text]

Senator DeWare: Would be different.

Mr. Sapers: ... would be even more restrictive in terms of parole ineligibility.

Senator Hastings: So you really do not see any benefit in the bill at all?

Mr. Sapers: That would be a fair conclusion.

Senator Hastings: Thank you.

The Chairman: We concluded that anyway.

Senator Hastings: I am sorry, Mr. Chairman. I will pass for now.

Senator DeWare: My assumption is that what you are saying is that the young offender should be considered a special class with particular needs which society has a responsibility to address. Is that correct? You do not agree that the adult correction facility is a suitable place to incarcerate? Would you consider instead of a transfer—let us first talk about murder—an increase in the sentence up to, say, seven years, five to seven years, rather than a transfer? Would you compromise in any way?

Mr. Sapers: This is very much off the top of my head. I have not turned my thinking to that question. My initial response is this: There is certainly a need to address both public fear and public perception. We believe the best way to do that is through education. We do not believe the best way to do that is to cater to those who say more benefit to society will accrue with the longer period of time you incarcerate offenders.

Senator DeWare: I totally agree with you in that aspect. The fact is that we all agree that for most offences a three-year maximum is enough, and the rehabilitation part of it is almost a must. However, what if we had to compromise here with the bill, we are asking? What if we have to come up with a reason by which we can give society the benefit of the doubt? What if we said, "All right, rather than a transfer of young offenders we are only suggesting that the judge or the provincial directors recommend that because of the drastic kind of offence, the offender really needs psychiatric help, et cetera, along with ..." Would you even consider a longer term rather than a transfer? That is my question.

Mr. Sapers: I think at its most essential level, yes, more time in a youth system designed specifically to address the needs of young people as opposed to any time in the punitive adult system. At that level, then I would agree with you. However, I guess I would want to seriously discuss the opportunities for review and whether it should be seven or five or six or nine years.

Senator DeWare: And how that time should be spent.

Mr. Sapers: Exactly, how that time should be managed.

Senator DeWare: Thank you.

[Traduction]

Le sénateur DeWare: Seraient différents.

M. Sapers: ... Seraient encore plus restrictifs au regard de l'inadmissibilité à la libération conditionnelle.

Le sénateur Hastings: Vous ne voyez donc aucun avantage au projet de loi.

M. Sapers: C'est une conclusion juste.

Le sénateur Hastings: Merci.

Le président: Nous en étions venus à la même conclusion de toute façon.

Le sénateur Hastings: Je suis désolé, Monsieur le président. Je laisse la parole pour le moment.

Le sénateur DeWare: Je présume que, selon vous, le jeune contrevenant devrait être mis dans une classe spéciale de personne dont les besoins particuliers doivent être comblés par la société. Est-ce exact? Vous n'êtes pas d'avis qu'un établissement correctionnel pour adultes soit un endroit convenable pour incarcérer des jeunes. Envisageriez-vous, plutôt qu'un renvoi—parlons d'abord du meurtre—une prolongation de la peine allant jusqu'à, disons, sept ans, de cinq à sept ans? Accepteriez-vous un compromis quelconque?

M. Sapers: Cette question me prend tout à fait au dépourvu. Je n'ai pas réfléchi à cette question. D'emblée, je répondrais ce qui suit: il existe certainement un besoin de répondre à la crainte du public et à sa perception. Nous estimons que la meilleure façon de le faire consiste à éduquer les gens. Nous ne croyons pas qu'il y ait lieu d'accéder aux demandes de ceux qui croient militer en faveur de la société en exigeant des périodes d'incarcération plus longues pour les contrevenants.

Le sénateur DeWare: Je suis tout à fait d'accord avec vous sur ce point. Nous croyons tous que, pour la plupart des infractions, un maximum de trois ans est suffisant et que la réinsertion sociale est presque obligatoire. Toutefois, si nous avions à faire un compromis ici sur les projets de loi, comment procéderiez-vous? Qu'advierait-il si nous devions trouver une raison permettant de donner à la société le bénéfice du doute? Si nous disons «D'accord, plutôt que le renvoi, —solution que proposent le juge et le directeur provincial uniquement en raison de la gravité de l'infraction, —le jeune contrevenant a réellement besoin, en plus, d'une aide psychiatrique, etc.» Envisageriez-vous une plus longue mise sous garde plutôt qu'un renvoi? C'est ma question.

M. Sapers: À son niveau le plus essentiel, oui: plus de temps dans un réseau de jeunes qui était conçu expressément pour répondre aux besoins des jeunes gens, plutôt que dans le système punitif réservé aux adultes. À ce niveau, je serais d'accord avec vous. Toutefois, j'imagine que vous voudriez discuter sérieusement des possibilités d'examen et déterminer si celui-ci devrait avoir lieu après sept ou cinq ou encore six ou neuf ans.

Le sénateur DeWare: Et comment cette peine devrait-elle purgée.

M. Sapers: Exactement, comment cette peine devrait-elle être gérée?

Le sénateur DeWare: Merci.

[Text]

Senator Keon: you raised briefly the very interesting question of prevention of crime, which in itself is a huge subject. You mentioned that this is not addressed in the bill. I would like to draw you out as to how you believe this could be addressed in the bill. If I take the analogy to my own profession, which is medicine, we break it into primary and secondary prevention; in other words, preventing the criminal from committing murder in the first place, and then preventing him from doing it twice. It would seem to me that embarking on something that complex could not intelligently be addressed in a bill like this. It requires a totally different department of government. The most you could hope for would be a motherhood statement. I would be interested in your comments as to how you feel that something useful could be incorporated.

Mr. MacLatchie: I would like to respond. In the first instance, and Howard can add to this, we really don't have any trouble with motherhood statements. There is some value in that because they are an expression of principle which can guide the people who are required to administer the act. There are other elements that one could talk about. One of the big difficulties in this whole business of the perception of crime is communication among the various elements of the system: the police, the courts, the correctional system itself, and governments, and so on. One of the things that we could see, for example, built in, would be something that says that this communication will go on, that you will not transfer people without adequate information going back and forth between the key actors in the whole system, and things of that nature. We would love to come back to you and spend some time on that, if you would be interested.

Senator Doyle: I join my colleagues in apologizing for the late hour. However, I assure you we were not involved in frivolous undertakings.

Senator Di Nino: Like aerobics.

Senator Doyle: The bill before us was one that some of our colleagues believe touches on the very unity of the country, and that is not a subject we casually pass by these days.

I am afraid I should take one or two moments to tell you where I come from before I ask my questions. I have had a long-time interest in the treatment of the child in our society, not just by the courts and by the laws, but by parents and by all sorts of wicked people. I come to you as almost a lily-white liberal, lower case "L", I assure Senator Hastings. I come to you as an advocate of a *Young Offenders Act*, not particularly the one we have got but the one we argued for for a long period of time. If I had had my way, it would have meant a more liberal act than the one that was eventually passed. Nevertheless, I have watched it over the years, and I have not been as fortunate as the good folks in Edmonton. I have seen signs in the province where I live, Ontario, of some distress.

I do not think that talking about common assault is out of place in this debate, because common assault is so often a

[Traduction]

Le sénateur Keon: Vous avez soulevé brièvement la question très intéressante que constitue la prévention du crime, sujet qui est en lui-même très vaste. Vous avez mentionné qu'il n'en était pas question du tout dans le projet de loi. J'aimerais que vous nous disiez la façon dont on pourrait corriger la situation. En médecine, si je peux faire une analogie avec ma propre profession, nous avons la prévention primaire et secondaire. En d'autres termes, il s'agit d'empêcher le criminel de commettre son meurtre, puis de l'empêcher de récidiver si nous agissons trop tard. Il me semble qu'un domaine assez complexe ne pourrait pas être traité de manière éclairée dans un projet de loi comme celui-ci. Il fait appel à un ministère tout à fait différent. On pourrait espérer au mieux un vague énoncé de principes. Je serais intéressé à savoir comment, d'après vous, il serait possible d'intégrer quelque chose d'utile.

M. MacLatchie: Je voudrais répondre. Je crois que d'emblée—et Howard peut confirmer ce fait—nous ne voyons aucune objection aux déclarations de principes. En effet, celles-ci ont une certaine valeur parce qu'elles expriment les principes, notamment, qui peuvent guider les gens chargés d'appliquer la loi. On pourrait toujours s'attaquer à d'autres éléments. Une des plus grandes difficultés que soulève toute la question de la perception du crime, a trait aux communications entre les diverses composantes du système, les policiers, les tribunaux, le système correctionnel, le gouvernement et ainsi de suite. Une des choses qui devrait être intégrée, selon nous, consisterait à énoncer que ces communications se poursuivront, que les contrevenants ne seront pas renvoyés sans un échange adéquat de renseignements entre les principaux intervenants du système, etc. Nous aimerions bien nous pencher sur cette question, puis revenir faire nos commentaires, si cela vous intéresse.

Le sénateur Doyle: Je me joins à mes collègues pour m'excuser de l'heure tardive. Toutefois, je vous assure que nous n'avons pas gaspillé notre temps à des activités frivoles.

Le sénateur Di Nino: Comme la danse aérobique.

Le sénateur Doyle: Le projet de loi qui nous a été déféré touche, selon certains de nos collègues, l'unité même du pays. Ce n'est pas un sujet qu'on peut traiter à la légère ces temps-ci.

Je crains de devoir prendre un ou deux moments pour vous dire d'où je viens avant de poser mes questions. Mes antécédents s'appuient en grande partie sur mon intérêt de longue date envers le traitement réservé à l'enfant dans notre société, non pas seulement par les tribunaux et les lois, mais aussi par les parents et toute sorte de personnes méchantes. Je suis un libéral presque aussi pur qu'il est possible de l'être, libéral avec un petit «l», pour vous rassurer, Sénateur Hastings. Je suis un partisan de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, non pas particulièrement celle que nous avons à l'heure actuelle, mais celle pour laquelle nous nous battons depuis si longtemps. S'il n'en avait tenu qu'à moi, nous aurions une loi beaucoup plus libérale que celle qui a été adoptée. Néanmoins, je l'ai suivie de près au cours des années, et je n'ai pas été aussi chanceux que les gens d'Edmonton, car j'ai pu voir certains signes alarmants en Ontario, où je vis.

Je ne crois pas qu'il soit déplacé ici de parler des voies de fait simples, parce que celles-ci constituent si souvent le symp-

[Text]

symptom of something more than a schoolyard fracas. When I hear school teachers advocating from public platforms that we provide better police service within the schools to protect them from students, I perk up and listen, because things were not that way when I went to school. Little teachers half the size of Senator DeWare could hold off any bully in the classroom if they chose to. That is not the case now, I am told.

I cannot be sanguine when I read about drug addicts at the age of 9, 10, 11, or 12. I think we have problems that are a bit different to problems of ten years ago when we could make a main case out of the fact that one of the amusements of our system was a child's case being adjourned *sine die* when he was 12 years old and it would hang over him till he was 21. We have something a little different to deal with now.

I come to a case. I know that the chairman does not like us to speak about cases before the courts, but this one is almost finished in court. That is, most people have been found guilty, one person has been sentenced, and the other person will be sentenced this week. I don't think what we are going to say here is going to have any effect on what the judge may mete out to him. You are certainly going to be familiar with the case. It is a Toronto case. It involves two boys, one who was just beyond his juvenile age limit, one who was just under it, three months under it. The two boys attacked a man who stopped at a filling station. They attacked, beat him, killed him, and stole his credit cards, and with those credit cards and a bit of cash financed a rather wild trip with a girlfriend. It was a particularly brutal murder, and it was a murder. Both have been found guilty.

The first accused to be sentenced was an adult at the time of the crime. He was sentenced to 25 years before he has any eligibility for parole. The other accused was three months under 18. His counsel argued the other day that this must be given very heavy weight by the judge in the sentencing, because a few more months and he might have faced only a maximum sentence of three years. So perhaps it would be better to give him five or ten years now, because he was close to being free of the risk of transfer.

Now, I don't think we have a lot of case history before us, but we have one case which involves two young men who were involved in the same crime and, as much as the evidence was presented in the case, were equally guilty.

There seems to me to be some substantial case there for rather severe treatment of both those young people. One is already, we are certain, going to have it. Should the sentence on the one who was transferred be mitigated to a great degree simply because of that age balance? How do you see that? I am sure you are familiar with the case because the newspapers, those terrible people in the media, have been hot on that one.

Mr. MacLatchie: Not all of the people in the media are terrible, senator.

[Traduction]

tôte d'un problème qui transcendent les simples chicanes de cours d'école. Lorsque j'entends des professeurs déclarer sur la scène publique que nous devons offrir de meilleurs services policiers dans les écoles pour les protéger des enfants, cela pique mon intérêt et j'écoute, parce que les choses étaient différentes lorsque j'étais à l'école. Des professeurs tous petits, qui auraient eu l'air de nabots à côté du sénateur DeWare, pouvaient tenir tête à n'importe quel gros bras dans leur classe, s'ils choisissaient de le faire. On me dit que ce n'est plus le cas maintenant.

Je ne peux garder tout mon optimisme lorsque je lis des articles sur des drogués de 9, 10, 11 ou 12 ans. Je crois que nous faisons face à des problèmes qui sont différents d'il y a dix ans, où nous pouvions soulever l'opinion en montrant qu'un des aspects de notre système permettait la remise *sine die* du dossier d'un enfant de 12 ans qui aurait un dossier jusqu'à l'âge de 21 ans. La situation est un peu différente aujourd'hui.

Je vous parlerai d'un cas. Je sais que le président n'aime pas que nous discutons d'affaires dont les tribunaux sont saisis, mais celle dont je traiterai est presque réglée: la plupart des accusés ont été déclarés coupable, l'un a reçu sa peine et l'autre l'a connaîtra cette semaine. Je ne crois pas que ce que nous allons dire ici aurait un effet sur la façon dont le juge prononcera la peine. Vous êtes certainement au courant de ce dossier, qui se passe à Toronto. Il implique deux garçons dont un vient juste d'entrer dans l'âge légal adulte et l'autre se trouve à trois mois de la majorité. Les deux garçons ont attaqué un homme à une station-service. Ils l'ont battu, l'ont tué et lui ont volé ses cartes de crédit, qui ont servi, avec le peu d'argent que la victime avait sur lui, à financer une folle escapade avec une petite amie. C'était un meurtre particulièrement brutal, un meurtre indéniable. Les deux jeunes gens ont été déclarés coupables.

L'accusé qui était adulte au moment du crime a été le premier à recevoir sa peine: emprisonnement de 25 ans avant d'être admissible à la libération conditionnelle. L'autre garçon avait 18 ans moins trois mois. Son avocat alléguait l'autre jour que ce fait devait peser très lourd dans la balance au moment de la détermination de la peine, puisque dans quelques mois il aurait été passible d'une peine maximale de trois ans. Il valait peut-être mieux lui donner cinq ou dix ans maintenant, parce qu'il était sur le point de ne plus être exposé au risque d'être renvoyé au tribunal pour adultes.

Je ne crois pas que nous ayons de nombreux cas à examiner, mais il s'agit d'un dossier où deux jeunes garçons ont commis le même crime et ont été déclarés coupable tous les deux sur la foi des preuves soumises.

Il me semble que les arguments militent en faveur d'un traitement plutôt sévère des deux accusés. Le premier, nous en sommes certains, sera sévèrement puni. Est-ce que la peine de l'autre garçon qui a été renvoyé devra être atténuée dans une large mesure simplement en raison de l'âge de la personne? Comment pouvez-vous justifier cela. Je suis certains que vous connaissez bien le dossier, parce que les journaux, ces gens terribles des médias, l'ont suivi de près.

M. MacLatchie: Tous les gens des médias ne sont pas terribles, Monsieur le sénateur.

[Text]

Senator Doyle: I said it was the media that was terrible, not the people.

Mr. MacLatchie: First of all, here is our situation again. We have got the machinery in place to make the transfer, to make the judgment. My assumption would have to be that the sentencing judge would have before him or her the facts that are essential to the proper choice of sentence. That is something that would be governed by the pre-sentence report, by the victim statement if one was there, and so on. What I am saying, I guess, is that we have the provision for adult court and the use of that machinery, and as far as we are concerned, I suppose, that is the machinery we use. As to whether it is fair that circumstances differ because of a fluke of age, I am not sure what to say about that. I have not really considered it. I don't know if Howard has a view on it. There are anomalies there. Perhaps somewhere in amendment series No. 3 we can deal with that.

Mr. Sapers: Sir, I think the case that you discuss really makes us re-examine the whole purpose of the criminal law, the whole purpose of a criminal sentence, and forces us to address what we as a society and as a community really want our courts to accomplish. It is really not so much a question of the arbitrary distinction between adult and youth; it is really a question of what we want the courts to do on our behalf. What messages are we trying to have reinforced through our criminal law? If the primary purpose of the criminal law is to impose punishment on those who transgress it, then we should in fact have easy access to punitive sentences and we should in fact have courts that can with some degree of ease impose life sentences. If the purpose of a sentence is more complex than that, which I believe it is, then what we really need to do is make sure that our sentences reflect that complexity, that our sentences and our criminal courts do reflect the needs of the community, of the offender and, to whatever extent possible, of the survivor of the offence.

Senator Doyle: Surely the purpose of the courts, or one of the prime purposes of the courts, is to send a message. A friend of mine, a criminal lawyer, often argued that we could do away with all our prisons as long as we made the public believe that once they had gone through this facade of a court, they were being punished severely, so that all the rest of us who had within us some fear of being caught would behave ourselves. If we are bringing up youngsters who play fast and furiously with drugs and automobiles and each other, if they believe that, "Look, we are only going to get three years no matter what we do," that we are failing in our deterrence. I don't think we are all wanting to punish people more just for punishment sake.

Mr. Sapers: We have not engaged in a dialogue here at all about deterrence and whether these young people are rational and how they would react to a deterrent element in legislation. I suppose we could pursue that. However, I think we need to look at deterrence as one element, and punishment as perhaps another worthy element; perhaps not, but it is certainly an element of sentencing. Really, I think it is primary that the sentence should somehow be geared towards a particular end, and that end has to be the eventual reintegration or acceptance of that offender back into the community. The sentence has to

[Traduction]

Le sénateur Doyle: J'ai dit que c'était les médias qui étaient terribles, pas les gens.

M. MacLatchie: D'abord, voici la situation: tout est en place pour le renvoi, pour le jugement. Je présume que le juge a devant lui tous les faits qui sont essentiels pour choisir la peine appropriée. Il pourrait s'agir du rapport présentiel, de la déclaration de la victime, s'il y en a une, et ainsi de suite. Ce que je veux dire, c'est que nous possédons le nécessaire pour les tribunaux d'adultes et pour utiliser le système, et en autant que nous sommes concernés, je suppose, c'est ce système que nous utilisons. Est-il honnête qu'à cause d'une question d'âge, les conditions diffèrent? Je ne sais pas quoi en penser. Je n'y ai pas vraiment réfléchi. Je ne sais pas si Howard a une opinion là-dessus. Il y a des choses qui ne vont pas. Peut-être que quelque part, dans la troisième série de modifications, on pourra s'attaquer au problème.

M. Sapers: Monsieur, je pense que ce dont vous discutez nous oblige vraiment à réexaminer l'objet même du droit pénal ainsi que la finalité des peines en droit pénal et nous force à nous demander ce que nous, en tant que société et collectivité, voulons vraiment que nos tribunaux accomplissent. En réalité, il ne s'agit pas tant de distinguer arbitrairement un adulte d'un jeune, mais plutôt de savoir ce que nous voulons que les tribunaux fassent en notre nom. Qu'essayons-nous de renforcer à l'aide de notre droit pénal? Son objectif principal consiste à infliger une punition à ceux qui en transgressent les règles, nous devrions pouvoir infliger assez facilement des peines punitives et nous devrions de fait avoir des tribunaux qui peuvent, sans trop de difficulté, imposer des emprisonnements à vie. Si la finalité d'une peine est plus complexe que cela, ce que je crois, ce dont nous avons réellement besoin est donc de nous assurer que nos peines reflètent cette complexité, que les peines infligées par les tribunaux tiennent compte des besoins de la collectivité, du délinquant, et dans la mesure du possible, de la victime qui a survécu l'infraction.

Le sénateur Doyle: Certainement, l'objectif des tribunaux, ou l'un de leurs principaux objectifs, est d'envoyer un message. Un de mes amis, avocat en droit pénal, a souvent soutenu que nous pourrions nous débarrasser de toutes nos prisons du moment que les gens peuvent croire qu'en passant par les soi-disants tribunaux ils seront sévèrement punis, de sorte que tous les autres qui ont peur de se faire attraper se conduiront correctement. Si nos jeunes peuvent s'engager à corps perdu dans la drogue, la vitesse et la débauche et penser qu'ils s'en tireront avec trois ans de prison quoiqu'ils fassent, où est notre force de dissuasion? Je ne pense pas que tout ce que nous voulons, c'est punir pour punir.

M. Sapers: Nous n'étions pas partis pour parler ici de la dissuasion ni de l'esprit rationnel des jeunes et de la façon dont ils réagiraient à des dispositions législatives visant à les dissuader. J'imagine que nous pourrions poursuivre là-dessus. Toutefois, je pense que nous devons envisager que la dissuasion est certainement un élément, que la punition en est peut-être un autre valable, et peut-être pas, mais que c'est certainement un élément de la détermination de la peine. En réalité, ce qui est essentiel, à mon avis, c'est que la peine en quelque sorte mène quelque part, et ce quelque part doit être la réinsertion éven-

[Text]

somehow address the need to prepare not just the offender but also his community for his acceptance at the other end of the sentence. I am not even considering the deterrent aspect, because I am not sure with a lot of the kids that I have dealt with whether they have considered deterrence, whether they thought to themselves, "Gee, if I get caught for this, this means three years or two years or five years or life." I don't think that process goes on with many of the kids that are before the courts.

Senator Doyle: Thank you very much.

Senator Lewis: I have just one question. It follows somewhat along the last one and also the question that Senator DeWare asked about increasing the length of incarceration, the time of incarceration, and whether there is any benefit in that. I presume that would turn bit on whether there were rehabilitation facilities available and what success there would be. I presume that these facilities, such as they are, vary across the country.

Mr. Sapers: Yes. I think your presumption is absolutely correct that there is a range of availability to all kinds of resources in Corrections, and it varies across the country. Some jurisdictions are better off than others. But underlying your question, I believe, and I may be wrong in my understanding of your question, is that rehabilitation is a term that somehow is interchangeable with incarceration.

Senator Lewis: Yes, and that appeals to the public mind too.

Mr. Sapers: Yes. I think that is wrong. I do not believe those terms are interchangeable. When you talk about a range of rehabilitative facilities being available, I am not sure that I know what that looks like. I would want to know what that would look like if in fact it was in place. The way the Parole Act is currently written it talks of parole eligibility somehow accruing once the maximum benefit from incarceration has been achieved. For the life of me, sir, I have never been able to operationalize that concept. I don't know what the maximum benefit is and to whom. I have the same problem in terms of responding to your question. Yes, you are right that there is a range of rehabilitative facilities available, but whether those facilities are actually rehabilitative in what they do and whether there is a benefit to the offender in a very meaningful way, I seriously question.

Senator Lewis: Actually, that was really why I was asking that question. What would be the purpose of increasing sentences, in other words, what is the maximum benefit?

Mr. Sapers: As I responded to the previous question, if we could have some serious discussion about what would happen during that five, six or seven years and if we could see in legislation the presumption of treatment and the presumption of programming and the provision of funds, no matter which level of government's jurisdiction it was to ensure that those pro-

[Traduction]

tuelle ou l'acceptation du délinquant dans la collectivité. La peine doit d'une certaine façon répondre au besoin de préparer non seulement le délinquant, mais aussi la collectivité, qui devra l'accepter une fois la peine échu. Je ne parle même pas de l'aspect dissuasif, parce que je ne suis pas sûr qu'un grand nombre des jeunes à qui j'ai eu affaire ont pensé à la dissuasion, ni qu'ils se sont dit: «Eh, si je me fais attraper, ça veut dire que j'en ai pour trois ans, cinq ans ou toute la vie». Je ne pense pas que c'est un processus qui marche avec un grand nombre de jeunes qui passent devant les tribunaux.

Le sénateur Doyle: Merci beaucoup.

Le sénateur Lewis: J'ai juste une question. Elle est un peu dans cet ordre d'idée et touche aussi à la question posée par le Sénateur DeWare par rapport à la prolongation de l'incarcération, du temps d'une incarcération et de l'effet positif qui peut en découler. Je présume qu'il s'agit un peu de savoir s'il existe des établissements en vue de la réadaptation et dans quelle mesure ils porteraient fruit. Je suppose que ces établissements, tels qu'ils existent aujourd'hui, varient selon la région.

M. Sapers: Oui. Je pense que ce que vous présumez est tout à fait correct, qu'il existe toute une gamme de ressources disponibles de toute sorte en matière correctionnelle, et qu'elles varient selon la région. Certains territoires ou provinces sont mieux pourvus que d'autres. Mais ce que votre question sous-entend, je pense, et peut-être que je me trompe sur le sens de votre question, c'est que la réadaptation est un terme en quelque sorte interchangeable avec l'incarcération.

Le sénateur Lewis: Oui, et cela rejoint ce que pense le public aussi.

M. Sapers: Oui. Je pense que c'est faux. Je ne crois pas que ces termes soient interchangeables. Lorsque vous parlez d'une gamme de ressources disponibles en matière de réadaptation, je ne suis pas sûr de ce que c'est. J'aimerais savoir à quoi ces établissements ressemblent si en fait ils existent. D'après le libellé actuel de la Loi sur la libération conditionnelle, on parle que la libération conditionnelle serait en quelque sorte accordée une fois que l'effet positif maximal de l'emprisonnement a été atteint. Sincèrement, Monsieur, je n'ai jamais été capable de trouver l'application concrète de cette notion. Qu'est-ce que l'effet positif maximal et sur qui agit-il? J'ai le même problème pour répondre à votre question. Oui, vous avez raison quand vous dites qu'il existe toute une gamme de ressources disponibles en matière de réadaptation, mais il reste à savoir si ces centres font vraiment quelque chose en ce sens, et si leur effet est bénéfique aux délinquants dans son sens le plus profond; je me le demande vraiment.

Le sénateur Lewis: En effet, c'est pourquoi en réalité, j'ai posé la question. Quel serait l'objectif d'augmenter la durée des peines? En d'autres termes, quel est l'effet positif maximal?

M. Sapers: Comme pour la question précédente, je pense que si nous pouvions avoir quelques discussions sérieuses sur ce qui arriverait pendant ces cinq, six ou sept ans, et si nous pouvions voir dans les textes législatifs la présomption de traitement, la présomption de programme et l'allocation de fonds, peu importe à quel ordre de gouvernement il incombe de veiller

[Text]

grams and those treatments happened, and that they were accessible and accessible from day one of sentence, then there might be some benefit. However, until that happens, I don't think there is.

Senator Lewis: Where does a young offender who is sentenced to a three-year term serve that sentence?

Mr. Sapers: Currently?

Senator Lewis: Yes.

Mr. Sapers: Mostly in a young offenders' facility.

Senator Lewis: So there is a separate facility?

Mr. Sapers: Yes.

Senator Lewis: If the sentence were longer, if instead of three years it was five or seven, would they be held in the same type of facility, or has that been addressed?

Mr. Sapers: My understanding is that there is some ability to retain a young person up until the age of 21, but basically there are a number of discretionary decisions primarily to be made by the provincial director of young offenders' programming. For example, if a 16-year old was sentenced to a lengthy period of incarceration, let's say Bill C-12 became law, the first portion of that sentence, perhaps the first two years, might very well be served in a young offenders' centre. After the age of 18 the provincial director quite likely would want to have that offender housed in an adult facility for the remainder of his sentence.

Senator Lewis: So then he becomes subject to all the other influences?

Mr. Sapers: Certainly.

Senator Di Nino: I think that is very unlikely. I don't want to interfere, but that is a little misleading. I did not read it that way and I just leaned over to the person from the Department of Justice and she agrees with me that it is very unlikely. I have done some research, which I will gladly share with you, which indicates that is not the case. As a matter of fact, it seems to be the other way around.

Mr. Sapers: I am sorry?

Senator Di Nino: It seems to be the other way around. If a young offender at 17 is sentenced to three years, it is very unlikely that he or she would be transferred to a penitentiary but would likely serve the full sentence in a young offenders' facility. That is what I have discovered in looking at this.

Mr. Sapers: Senator, what I said is that there is an ability to hold people until they are 21, but if this legislation became law what likely would happen is that the first couple of years would be served in a young offenders' facility and the balance in the adult system.

Senator Di Nino: I just leaned over to the representative from the Department of Justice and asked if that is true,

[Traduction]

à ce que ces programmes et traitements sont assurés et accessibles, dès le premier jour de la peine, alors seulement on aurait un effet positif. Sinon, je doute que ce soit le cas.

Le sénateur Lewis: Où un jeune contrevenant condamné à trois ans de prison purge-t-il cette peine?

M. Sapers: En ce moment?

Le sénateur Lewis: Oui.

M. Sapers: Principalement dans les établissements conçus pour les jeunes contrevenants.

Le sénateur Lewis: Donc, il y a des établissements à part?

M. Sapers: Oui.

Le sénateur Lewis: Si la peine était plus longue, qu'elle durerait cinq ou sept ans au lieu de trois, les garderait-on dans les mêmes établissements, ou a-t-on déjà songé à cette question?

M. Sapers: Si je comprends bien, il y a certaines possibilités de garder un jeune jusqu'à l'âge de 21 ans, mais il existe essentiellement un certain nombre de décisions laissées à la discrétion du directeur provincial des programmes sur les jeunes contrevenants. Par exemple, si un jeune de 16 ans était condamné à une longue période d'incarcération, admettons que le projet de loi C-12 devienne une loi, la première partie de sa peine, peut-être les deux premières années, pourrait très bien être purgée dans un centre pour jeunes contrevenants. Le directeur provincial, fort probablement, choisira que le contrevenant, une fois qu'il a atteint 18 ans, purge le reste de sa peine dans un établissement pour adultes.

Le sénateur Lewis: C'est alors qu'il s'expose à toutes les autres influences?

M. Sapers: Certainement.

Le sénateur Di Nino: Je pense que c'est très improbable. Je ne voudrais pas intervenir dans vos propos, mais ce n'est pas tout à fait exact. Je ne l'avais pas interprété de cette façon et je viens juste de m'adresser à une représentante du ministère de la Justice, qui a convenu que c'était très improbable. J'ai effectué certaines recherches que je serai heureux de partager avec vous et qui indiquent que ce n'est pas le cas. En fait, il semble que ce soit l'inverse.

M. Sapers: Excusez-moi?

Le sénateur Di Nino: Il semble que ce soit l'inverse: si un jeune contrevenant de 17 ans est condamné à trois ans de garde, il est très improbable qu'il soit transféré à un pénitencier; il purgerait sans doute la totalité de sa peine dans un établissement pour jeunes contrevenants. C'est ce que j'ai découvert.

M. Sapers: Monsieur le sénateur, ce que je dis, c'est qu'il y a une possibilité de garder les jeunes jusqu'à 21 ans, mais si ce texte législatif devient une loi, le jeune contrevenant purgera probablement les premières années dans un établissement pour adolescents et les dernières, dans le système réservé aux adultes.

Le sénateur Di Nino: Je viens juste de parler à la représentante du ministère de la Justice et je lui ai demandé si c'était

[Text]

because I do not read it that way. The person from the Department of Justice agrees with my interpretation at this point. I think there is some flexibility; the possibility is there.

Mr. Chairman I want to make one quick comment, I don't want to ask a question. Many of the issues that were addressed by witnesses are being looked at in phase two of the amendments. I, for one, would dearly love to receive comments and suggestions before we get to the legislation. We can have a better influence on what goes into the bill if we can receive some thoughts. I have asked a number of people to do the same thing. On the record I would like to suggest to the John Howard Society that if they have some comments to make on future changes, I would certainly welcome them and perhaps other members would as well.

Senator Lewis: When talking about young offenders, the public think about youths. Then they think we will increase the length of incarceration and they overlook the fact that these young offenders grow older. The public still look upon them as youths, as young offenders, whereas if they start serving a five-year sentence or a seven-year sentence at 17, they are soon going to be 24 or 25 and will no longer be young people. The public overlooks that fact when thinking about these things.

Mr. Sapers: The public not only overlook that, senator, they also underestimate the impact that this has in terms of that young person's life and everyone who is around that young person—

Senator Lewis: Exactly.

Mr. Sapers: . . . and the loss of youth that accrues if a person is in custody.

If I may, I would like to comment on this question of where the period of custody may be served. I am not sure on what basis either the Department of Justice or Senator Di Nino feels that provincial directors would not transfer to adult facilities. From talking to people who manage corrections, my understanding is that that is very clearly what would happen. Young offenders' facilities such as the Edmonton Young Offenders' Centre and similar centres across the country that built subsequent to the implementation of the *Young Offenders Act* were built to house a large number of offenders serving short sentences. They are not designed for long-term programming. They do not provide long-term programming. So even if the senator's information is correct, that perhaps a 16-year old would serve a 10-year sentence in a young offenders' facility until he is 26-years old, the numbers would be so small that it would not be reasonable to expect that the young offenders' system would be able to provide meaningful programs for them within those centres. Even though I do not agree that that is what would happen, if it did, I don't think any benefit would be achieved.

Senator DeWare: Then you could be mixing a 13-year old with a 20-year old?

[Traduction]

vrai, car mon interprétation diffère. Cette personne est d'accord avec moi, jusqu'ici. Je pense qu'il y a une certaine souplesse. La possibilité reste là.

Monsieur le président, j'aimerais rapidement dire quelque chose. Je ne veux pas poser de questions. Bon nombre des questions qui ont été abordées par les témoins seront examinées dans la deuxième phase des modifications. Pour ma part, j'aimerais bien recevoir des commentaires et des suggestions avant d'aborder les textes législatifs. Nous pourrions avoir une meilleure influence sur ce qui fera partie de ce projet de loi si nous écoutons certaines réflexions. J'ai demandé à un certain nombre de gens de faire la même chose. Pour le compte-rendu, j'aimerais proposer aux membres de la John Howard Society que, s'ils veulent bien s'exprimer sur les changements à venir, j'en serais certainement très heureux, et peut-être que d'autres membres le seraient aussi.

Le sénateur Lewis: Dans l'esprit du public, lorsque nous parlons de jeunes contrevenants, il s'agit de jeunes, d'adolescents. Les gens pensent alors que nous prolongerons l'incarcération et ils oublient presque que ces gens vieillissent. Pour le public, ils sont toujours des adolescents, des jeunes contrevenants, même s'ils purgent une peine de cinq ou sept ans, qu'ils ont 17 ans, mais qu'ils en auront 24 ou 25 à la fin de la peine et ne seront plus des jeunes. Je crois que les gens oublient cet aspect de la question.

M. Sapers: Je pense que ce n'est pas seulement cela que le public oublie, Monsieur le sénateur: il sous-estime aussi les conséquences de cette situation sur la vie de ces jeunes personnes et de tous ceux qui les entourent—

Le sénateur Lewis: Exactement.

M. Sapers: . . . ainsi que les années de jeunesse qui se perdent lorsqu'un jeune est détenu.

Si vous me le permettez, j'aimerais parler du lieu où la peine peut être purgée. Je ne suis pas sûr des raisons sur lesquelles s'appuient tant le ministère de la Justice que le sénateur Di Nino pour affirmer que les directeurs provinciaux ne transfèreraient pas les jeunes dans des établissements pour adultes. D'après mes discussions avec des personnes qui gèrent des services correctionnels, c'est manifestement ce qui arriverait, si j'ai bien compris. Les établissements pour jeunes contrevenants tels que le centre d'Edmonton et d'autres centres similaires qui ont été construits au Canada à la suite de l'entrée en vigueur de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, ont été conçus pour abriter un grand nombre de jeunes purgeant de courtes peines. Ils ne sont pas conçus pour des programmes à long terme. Ils ne sont pas équipés à cette fin. Donc, même si les renseignements de Monsieur le sénateur sont bons, et qu'un jeune de 16 ans purgerait une peine de dix ans dans un établissement pour jeunes contrevenants jusqu'à ce qu'il ait atteint l'âge de 26 ans, il y en aurait tellement peu qu'il ne serait pas raisonnable de s'attendre à ce que les centres pour jeunes contrevenants soient dotés de programmes valables pour eux. Même si je ne suis pas d'accord sur l'éventualité de cette situation, si elle devait survenir, je me demande vraiment si elle aurait un effet positif.

Le sénateur DeWare: Alors, vous pourriez détenir les jeunes de 13 ans avec les jeunes de 20 ans?

[Text]

The Chairman: I think Senator Di Nino had an example a little closer to the line. Your example is somewhat exaggerated, Mr. Sapers. Someone at 16 getting three years and overlapping beyond the age of 18 is one thing, and someone at 16 receiving 10 years and staying to 26 is quite a different one, which we will leave to another day. Senator Hastings.

Senator Hastings: Just one brief observation and question, Mr. Chairman. I have to agree with the witnesses on the attitude of the present administration with respect to its legislative program, that it is being definitely orchestrated that protection of society calls for longer sentences and more punishment, and that is what we are getting. It started with Bill C-67.

The Chairman: Bills C-66 and C-67.

Senator Hastings: And Bill C-36. All of which means longer sentences, more punishment, which is going to protect you, dear citizen. It doesn't work. It has not worked and it will not work. That is why the public in general have the attitude they have towards all of this with respect to protection of society.

Mr. Sapers, we have to face the fact that there are cases which require custodial treatment of more than three years. I am thinking of mental health cases where they have to be moved out of the criminal justice system into mental health facilities or mental health treatment. What do you do with the offender who needs seven years or 10 years of custodial treatment? We have to face the fact those people are out there and they are the ones who are giving great concern to society and causing fear in society. You don't recommend longer sentences, and I agree with you. We don't want them in the penal system. We want them somewhere else, but what do you suggest?

Mr. Sapers: If you are dealing with a crime problem and a criminal justice response then there are the existing transfer provisions. If, for whatever reason, it is necessary to sentence to a longer period of incarceration, that exists. If you are talking about a problem that is at its root not a crime problem or a criminal justice problem, but in fact a mental health problem or another deficiency, then that is the system that should be dealing with it. It is not so much a period of custodial treatment as it is treatment. It may be custodial, but in an appropriate system, in a system which has as its focus health care, a system that has as its focus treatment. If we are dealing with a troubled, disturbed or damaged young person who requires that response, then we have an obligation to provide that and not get mixed up by trying to provide that through the criminal justice system, because the criminal justice system cannot do it.

Senator Hastings: But that is what we are doing now.

[Traduction]

Le président: Je pense que Monsieur le sénateur Di Nino a présenté un exemple un peu plus proche de la réalité. Votre exemple est quelque peu exagéré, Monsieur Sapers. Un jeune de 16 ans qui reçoit une peine de trois ans et qui dépassera l'âge de 18 ans, c'est une chose; quelqu'un de 16 ans qui reçoit une peine de dix ans et reste en prison jusqu'à 26 ans, c'est quelque chose de tout à fait différent dont nous parlerons un autre jour. Sénateur Hastings.

Le sénateur Hastings: Juste une brève observation et une question, Monsieur le président. Je dois me montrer d'accord avec les témoins sur l'attitude de l'administration actuelle à l'égard du programme législatif; en effet, on s'organise vraiment pour que la protection de la société passe par des peines plus longues et un plus grand nombre de punitions, et c'est vraiment le chemin que nous prenons. Cela a commencé avec le projet de loi C-67.

Le président: Les projet de loi C-66 et C-67.

Le sénateur Hastings: Et le projet de loi C-36. Tous parlent de peines plus longues et d'un plus grand nombre de punitions dans l'optique de vous protéger, cher citoyen. Ça ne marche pas. Cela n'a pas marché et ne marchera pas. C'est pourquoi le public en général adopte cette attitude à l'égard de la protection de la société.

Monsieur Sapers, nous devons accepter que certaines cas exigent des traitements sous garde de plus de trois ans. Je pense aux cas de jeunes présentant des problèmes mentaux, qui doivent être transférés du système de justice pénale à des établissements de santé mentale ou être dirigés vers des traitements pour troubles mentaux. Que faites-vous des contrevenants qui ont besoin de sept ou dix ans de traitements sous garde? Nous sommes contraints d'envisager le problème de ceux qui sont enfermés là-bas, et ce sont eux qui inquiètent énormément la société et qui engendrent la crainte. Vous ne recommandez pas de peines plus longues et je suis d'accord avec vous. Nous ne voulons pas de ces jeunes dans le système pénal. Nous voulons les placer ailleurs, mais que nous suggérez-vous?

M. Sapers: Si vous parlez d'un problème de criminalité et d'une réaction du système de justice pénale, il existe alors des dispositions sur le renvoi. Si, pour une raison quelconque, il est nécessaire de prolonger la période d'incarcération, c'est possible de le faire. Si vous parlez d'un problème qui, dans son essence, n'est pas d'ordre criminel ni en rapport avec la justice pénale, et qu'il s'agit en fait d'un problème mental ou d'une autre déficience, c'est alors avec un autre système qu'il faudra faire affaire. Il ne s'agit pas tant d'une période de traitement sous garde mais du traitement lui-même. Il peut être sous garde, mais dans le système qui convient, dans un système qui s'attache à la santé mentale, qui met l'accent sur le traitement. Si nous nous occupons d'un jeune troublé ou perturbé, qui a besoin de ce genre de traitement, nous avons alors l'obligation de le lui fournir et d'éviter la confusion que nous créerions en essayant de régler celui-ci au sein du système de justice pénale, car il n'est pas conçu à cette fin.

Le sénateur Hastings: Mais c'est ce que nous faisons en ce moment.

[Text]

Mr. Sapers: It is failing at trying to do it.

Senator Hastings: But we are using the criminal justice system. We are using our penitentiaries for the mentally handicapped and the mentally incompetent.

Mr. Sapers: Yes, and it is a tragedy.

The Chairman: I see no other questions, gentleman. Thank you both very much for an interesting presentation.

Senator Hastings took me to task and he is correct. I offer you our apologies for this shabby treatment of late afternoon, speaking of incarcerating people. Our apologies again and thank you very much for being here.

Honourable senators, tomorrow I will deal with one side of the House with respect to getting permission to sit at 4.30 p.m. so that we can hear officials from the Canadian Foundation for Children, Youth and the Law. Tomorrow afternoon we will also hear from the Criminal Lawyers Association.

The Canadian Bar Association were on the list but they are unable to be present tomorrow. We are putting them off until the end of the month.

The Committee adjourned.

[Traduction]

M. Sapers: Nous n'y parvenons pas.

Le sénateur Hastings: Mais nous nous servons du système de justice pénale. Nous utilisons nos pénitenciers pour des handicapés mentaux ou des déficients mentaux.

M. Sapers: Oui, et c'est une tragédie.

Le président: Je ne vois pas d'autres questions, Monsieur. Merci beaucoup de cette intéressante présentation.

Monsieur le sénateur Hastings m'a fait des reproches, et il a raison. Je vous présente mes excuses de vous avoir si mal traités en cette fin d'après-midi en vous faisant à discuter de personnes incarcérées. Nos excuses à nouveau et merci beaucoup de votre présence.

Chers sénateurs, demain je m'arrangerai avec un des deux côtés de la Chambre pour obtenir l'autorisation de siéger à 16 h 30, de sorte que nous puissions entendre les représentants de la Canadian Foundation for Children, Youth and the Law. Demain après-midi, nous entendrons aussi des représentants de la Criminal Lawyers Association.

L'Association du barreau canadien était sur la liste, mais ses représentants ne peuvent pas venir demain; ils viendront plutôt à la fin du mois.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the John Howard Society of Canada:

Mr. James MacLatchie, Executive Director;
Mr. Howard Sapers, Executive Director (Alberta).

De la Société John Howard du Canada:

M. James MacLatchie, directeur administratif;
M. Howard Sapers, directeur administratif (Alberta).

A1
X-24
L32



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Wednesday, March 18, 1992

Le mercredi 18 mars 1992

Issue No. 10

Third Proceedings on:

Bill C-12, An act to amend the Young
Offenders Act and the Criminal Code

Fascicule n° 10

Troisième fascicule concernant:

Projet de loi C-12, la Loi sur les
jeunes contrevenants et le Code
criminel

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chairman*
The Honourable Senator Richard J. Stanbury, *Deputy
Chairman*

and

The Honourable Senators:

Berntson	*Frith (or Molgat)
Bonnell	Keon
Chaput-Rolland	Lewis
DeWare	Neiman
Di Nino	*Murray
Doyle	(or Lynch-Staunton)
Hastings	Olson

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Neiman substituted for that of the Honourable Senator Fairbairn (March 18, 1992);

The name of the Honourable Senator Olson substituted for that of the Honourable Senator Stanbury (March 18, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz
Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	*Frith (ou Molgat)
Bonnell	Keon
Chaput-Rolland	Lewis
DeWare	Neiman
Di Nino	*Murray
Doyle	(ou Lynch-Staunton)
Hastings	Olson

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Neiman substitué à celui de l'honorable sénateur Fairbairn (le 18 mars 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Olson substitué à celui de l'honorable sénateur Stanbury (le 18 mars 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Thursday, December 5, 1991:

“Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Di Nino, seconded by the Honourable Senator Comeau, for the second reading of Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Comeau, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.”

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 5 décembre 1991:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Di Nino, appuyée par l'honorable sénateur Comeau, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

L'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Comeau, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 18, 1992
(12)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 4:00 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Hastings, Keon, Lewis, Neiman, Nurgitz and Olson (10).

Other Senator present: The Honourable Senator Fairbairn.

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Canadian Foundation for Children, Youth and the Law (Justice for Children and Youth):

Mr. Brian Weagant, Executive Director;

Mr. Robert Nuttal, Member of Policy Committee.

From the Criminal Lawyers Association:

Mr. Peter J. Harris, Member.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated December 5, 1991 proceeded to consider Bill C-12, intituled: "An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code."

The witnesses made statements.

At 4:45 p.m., the Committee was suspended.

At 5:05 p.m., the Committee resumed.

The witnesses answered questions.

At 6:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 18 MARS 1992
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 heures, dans la salle 356-S, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Hastings, Keon, Lewis, Neiman, Nurgitz et Olson. (10)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Fairbairn.

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Molly Dunsmuir.

Aussi présents: Les sténographes du Sénat.

Témoins:

De la Canadian Foundation for Children, Youth and the Law (Justice for Children and Youth):

M. Brian Weagant, directeur exécutif;

M. Robert Nuttal, membre du «Policy Committee».

De l'Association des avocats criminalistes:

M. Peter J. Harris, membre.

En conformité avec son ordre de renvoi en date du 5 décembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-12, intitulé *Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel*.

Les témoins font leur exposé.

À 16 h 45, le Comité suspend ses travaux.

À 17 h 05, le Comité reprend ses travaux.

Les témoins répondent aux questions.

À 18 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité par intérim

Paul Bélisle

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 18, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-12, to amend the *Young Offenders Act*, met this day at 4:00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Nathan Nurgitz (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have with us this afternoon two groups of witnesses. The first group consists of two people. Appearing on behalf of the Canadian Foundation for Children, Youth and the Law are Robert Nuttall and Brian Weagant. We will begin with them, and then we will move on to hear from the Criminal Lawyers Association, who are represented by Peter Harris.

Gentlemen, please proceed with your opening statements, following which we will be asking you some questions.

We understand there will be a bell calling us for a vote. If all the senators agree, we will continue into the questioning and the proceedings for a good 15 minutes, and then we will leave you for 15 or 20 minutes while we go and vote and come back.

Mr. Brian Weagant, Director, Canadian Foundation for Children, Youth and the Law: Honourable senators, my name is Brian Weagant, and I am the director of an organization that works out of Toronto called the Canadian Foundation for Children, Youth and the Law. We operate under the auspices of the Ontario Legal Aid Plan, a clinic in downtown Toronto that only services children and youth.

One large part of what we do is criminal law. We have four lawyers in the office. The organization takes positions on any change in legislation which affects our client group. Unlike some organizations, we try not to take an academic approach to things. We have four lawyers working in the courts every day, and we try to promote policy positions based on our experience in the courts.

A few years ago when there were amendments to the *Young Offenders Act*, we were asked for our position on transfers. We did not have one because we had not done any.

Mr. Robert Nuttall is on our policy committee. He was a Crown attorney in Toronto for 14 years and is now a senior member of the defence bar. Through him, I had the opportunity of co-counselling and arguing appeals in four transfers. As a prosecutor, Mr. Nuttall was involved with a further transfer. Across Canada, that puts us in a position of being of the most experienced lawyers in this area at this point in time.

Our presentation will be followed by a presentation from Peter Harris, a representative of the Criminal Lawyers Association. I believe he will be able to offer the same experience. He is very experienced.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 18 mars 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-12 visant à modifier la *Loi sur les jeunes contrevenants*, s'est réuni aujourd'hui à 16 h pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons avec nous cet après-midi, deux groupes de témoins. Le premier groupe comprend deux personnes: ce sont Robert Nuttall et Brian Weagant, qui représentent la Canadian Foundation for Children, Youth and the Law. Nous commencerons par eux, puis nous entendrons Peter Harris, qui représente la Criminal Lawyers Association.

Messieurs, je vous invite à faire vos exposés, après lesquels nous vous poserons quelques questions.

À l'appel du timbre, nous devons aller voter. Si tous les sénateurs sont d'accord, nous poursuivrons nos questions et nos délibérations pendant une bonne quinzaine de minutes, puis nous vous quitterons pour 15 ou 20 minutes, le temps d'aller voter, et nous reviendrons.

M. Brian Weagant, directeur, Canadian Foundation for Children, Youth and the Law: Honorables sénateurs, mon nom est Brian Weagant, et je suis le directeur d'une organisation établie à Toronto qui s'appelle la Canadian Foundation for Children, Youth and the Law. Nous travaillons sous les auspices du Régime d'aide juridique de l'Ontario, et nous offrons une clinique dans le centre-ville de Toronto qui dessert uniquement les enfants et les jeunes.

Une grande partie de notre travail porte sur le droit criminel. Notre bureau compte quatre avocats. L'organisation prend position sur les changements législatifs qui touchent notre groupe-cible. À la différence d'autres organisations, nous nous efforçons d'adopter une approche des problèmes qui ne soit pas universitaire. Nous avons quatre avocats qui travaillent devant les tribunaux tous les jours, et nous cherchons à mettre de l'avant des orientations fondées sur notre expérience en cour.

Il y a quelques années, quand on a apporté des modifications à la *Loi sur les jeunes contrevenants*, on nous a demandé notre position en ce qui concerne les transfèrements. Nous n'en avons pas, parce que nous n'en avons pas faits.

M. Robert Nuttall fait partie de notre comité d'orientation. Il a été procureur de la Couronne à Toronto pendant 14 ans, et il est maintenant membre chevronné du Barreau pour la défense. Par son intermédiaire, j'ai eu l'occasion d'agir comme conseiller et de présenter des appels dans quatre cas de transfèrement. En tant que procureur, M. Nuttall s'est occupé d'un autre transfèrement. Cela fait que nous sommes actuellement les avocats qui ont le plus d'expérience dans ce domaine à travers tout le Canada.

Notre présentation sera suivie par une présentation de Peter Harris, qui représente la Criminal Lawyers Association. Je crois qu'il pourra parler de la même expérience. Il a beaucoup d'expérience.

[Text]

The position of the Criminal Lawyers Association is very similar to the one we will be putting forward today. We wholeheartedly endorse that position.

Mr. Robert C. Nuttall, Canadian Foundation for Children, Youth and the Law: As Mr. Weagant indicated, I come here with an expertise both as a Crown attorney for some 13 odd years and now as a defence counsel. I have had some experience in the area of transfer hearings, having argued the last case called *Regina v. Simon*, which is now reported. It caused a major change in the common law with respect to the transfer process. I have to tell you that I lost the case, and I did not help out the defence position very much. As Mr. Weagant points out, "we" lost it. He argued it with me.

The position that I am putting forward is that the transfer process be totally done away with. That the whole process has such an air of artificiality about it and so many difficulties within it that the ultimate concern of Parliament, which is the protection of the public, could probably be dealt with in a much better fashion; to keep the young persons in the young offenders' system, but to increase the number of years one can be sentenced to in the young offenders' system. The reason is because the transfer process is full of difficulties. I want to run you through these difficulties quickly to give you an idea of what I am talking about.

Number one, the cost of the system is immense. The first level requires specialized evidence, both with respect to psychiatric evidence and the facilities that are available for young persons in the young offender and adult systems. After the first level has been decided, there is a second level of appeal which has been done away with. There is no appeal now to the General Division in Ontario. Then there is the appeal to the Court of Appeal and ultimately to the Supreme Court of Canada.

It is not unusual to see transfer hearings take a week or so. Peter Harris has just finished one that took 38 days. As I say, the cost, in terms of the court system and the lawyers involved, is immense.

The process contains a great deal of artificiality. We work in a common-law jurisdiction that says that everyone is innocent until proven guilty, but for purposes of the transfer hearing, one has to assume guilt. To apply the decision as to whether the person should be transferred or not, the court is entitled to assume that the Crown can prove everything beyond a reasonable doubt. As a result, the kid who is supposed to be presumed innocent is dealing with a process where he is assumed guilty. I will give you a specific example of this and how it can cause grief.

In the Guy Simon case, the original facts before the transfer judge ultimately turned out not to be the facts at trial. The facts before the transfer judge were essentially that the kid had

[Traduction]

La position de la Criminal Lawyers Association est très proche de celle que nous allons proposer aujourd'hui. Nous appuyons entièrement cette position.

M. Robert C. Nuttall, Canadian Foundation for Children, Youth and the Law: Comme M. Weagant l'a indiqué, je me présente ici avec une expérience tant comme procureur de la Couronne pendant quelque 13 années et maintenant comme avocat de la défense. J'ai une certaine expérience dans le domaine des audiences de transfèrement, et j'ai plaidé la dernière cause appelée *Regina v. Simon*, dont le compte rendu a maintenant été publié. Cette cause a entraîné un changement majeur dans la common law en ce qui concerne les procédures de transfèrement. Je dois vous dire que j'ai perdu la cause, et je n'ai pas beaucoup aidé la position de la défense. Comme M. Weagant le fait remarquer, «nous» avons perdu la cause. Il l'a plaidée avec moi.

La position que je mets de l'avant est la suivante: que l'on supprime totalement la procédure de transfèrement. Toute la procédure comporte une telle apparence d'artificialité et tellement de difficultés internes que la préoccupation ultime du Parlement, qui est la protection du public, pourrait être servie probablement de bien meilleure façon; cette façon est de garder les jeunes personnes dans le système des jeunes contrevenants, mais d'augmenter le nombre d'années possibles comme sentence dans le système des jeunes contrevenants. La raison est que la procédure de transfèrement est remplie de difficultés. Je veux vous faire voir rapidement ces difficultés pour vous donner une idée de ce que je veux dire.

D'abord, le coût du système est immense. Le premier niveau exige des dépositions spécialisées, tant en ce qui concerne les témoignages psychiatriques que les installations disponibles pour les jeunes personnes dans les systèmes des jeunes contrevenants et des adultes. Après que le premier niveau a été décidé, il y a un deuxième niveau d'appel qui a été supprimé. Il n'y a pas d'appel maintenant à la Division générale en Ontario. Puis il y a l'appel à la Cour d'appel et enfin à la Cour suprême du Canada.

Il n'est pas rare de voir des audiences de transfèrement qui prennent une semaine ou plus. Peter Harris vient d'en terminer une qui a pris 38 jours. Comme je l'ai dit, le coût, tant pour ce qui est du système judiciaire que pour les avocats, est immense.

La procédure a des côtés très artificiels. Nous travaillons dans le cadre d'un régime de common law, dans lequel chacun est considéré comme innocent jusqu'à la preuve de sa culpabilité, mais aux fins des audiences de transfèrement, il faut présumer de la culpabilité. Pour prendre la décision de transférer ou non la personne en cause, la cour a le droit de présumer que la Couronne pourra tout prouver hors de tout doute raisonnable. En conséquence, le jeune qui est supposé profiter de la présomption d'innocence se retrouve dans une procédure où il est supposé coupable. Je vais vous donner un exemple spécifique de ceci et des conséquences douloureuses que cela entraîne.

Dans la cause de Guy Simon, les faits présentés au juge de transfèrement se sont révélés ne pas être les faits présentés au procès. Les faits présentés au juge de transfèrement étaient

[Text]

taken a knife, planned to kill a man, took the knife with him, and stabbed the man to death; a pretty good first-degree murder. By the time it came to trial, the facts were that the kid had been assaulted by the man, who was a homosexual and who had been preying on young kids, and that the kid had been acting in self-defence.

Here is the problem. The kid gets transferred and looks at 25 years on the basis of assuming guilt, and then when he ultimately gets to trial, the facts are altogether different.

Although we lost the transfer hearing, I won the jury trial, and Guy Simon is walking the streets because the jury found him to be not guilty.

So there is the first problem. It is the combination of the assumption of guilt versus the presumption of innocence.

Secondly, because the process takes so long, and it is not unusual to see that it can take two years to go from the time of the charge to the final determination by the appellate courts, there are several problems involved. One is the Askov problem, or the unreasonable delay problem. The Ontario Court of Appeal in the more recent case of the five lads who committed a sexual assault in Brampton on a young lady, where that charge was ultimately stayed, the Ontario Court of Appeal took the position that the transfer process may well be helped against the Crown, so that in the time frame it takes to get these things through the process, the Crown may be losing its cases.

In addition to that, there is the hurt to the kid. I think you would probably all accept the proposition that if someone is to be rehabilitated, the psychiatric intervention must be soon. Any support these young offenders get from the system must be soon. The problem is that the kid will sit in limbo for two years before he gets any assistance or treatment whatsoever, because nobody is sure what kind of animal he is.

Apart from the fact that the kid or accused or criminal has to wait two years to determine whether or not he is looking at 25 years and life, or whether he is looking at the young offenders' system and the agony he goes through for that, there is the problem of waiting to get him the proper psychiatric assistance.

I will give you two examples, two cases that I did along with Mr. Weagant. One is the case of a young lad by the name of Timothy V. Those people from Toronto or the Ontario area will remember that he is the kid who escaped from the facility on George Street and was involved in a crash on the 401 down by Belleville where one kid got out of the car and the rest of them were killed in the head-on crash.

He was charged with an attempted murder. He was transferred at the first level. It took us a while to get that transfer reviewed. However, for the period of time while we were waiting, he sat at the best facility in Canada, which is the Syl Apps facility. That facility would not give him any form of counselling because no plan of care could be made for him as long as

[Traduction]

essentiellement que le jeune avait pris un couteau, avait formé l'intention de tuer un homme, avait pris le couteau et avait poignardé mortellement l'homme; donc un meurtre au premier degré assez évident. Au moment du procès, les faits étaient que le jeune avait été attaqué par l'homme qui était un homosexuel abuseur de jeunes enfants, et que le jeune avait agi en état de légitime défense.

Voici le problème. Le jeune se fait transférer et voit devant lui une sentence de 25 années sur la base de sa culpabilité présumée, et lorsqu'il arrive enfin à son procès, les faits sont totalement différents.

Même si nous avons perdu l'audience de transfèrement, j'ai gagné le procès devant jury, et Guy Simon est libre parce que le jury a décidé qu'il n'était pas coupable.

Voilà donc le premier problème. C'est la combinaison de la présomption de culpabilité versus la présomption d'innocence.

Deuxièmement, parce que la procédure est si longue, et il n'est pas rare de voir qu'elle peut prendre deux ans depuis le moment de l'accusation jusqu'à la décision finale par les cours d'appel, plusieurs problèmes se posent. L'un de ces problèmes est le problème Askov, ou encore le problème du délai déraisonnable. La Cour d'appel de l'Ontario, dans la cause la plus récente des cinq jeunes qui ont commis une agression sexuelle sur une jeune femme à Brampton, accusation suspendue en fin de compte, la Cour d'appel de l'Ontario a jugé que la procédure de transfèrement peut bien être utilisée contre la Couronne, de sorte qu'avec tout le temps que cela prend pour passer à travers la procédure, la Couronne peut perdre ses causes.

En plus de cela, il y a le mal fait au jeune. Je crois que vous conviendrez probablement tous que si l'on veut réhabiliter quelqu'un, l'intervention psychiatrique doit se faire bientôt. L'aide que le système peut donner aux jeunes contrevenants doit intervenir tôt. Le problème, c'est que le jeune se retrouvera dans les limbes pendant deux ans avant de recevoir une aide ou un traitement quelconques, parce que personne n'est sûr de quelle sorte d'animal il s'agit.

En dehors du fait que le jeune ou l'accusé ou le criminel doit attendre deux ans pour savoir s'il a devant lui une sentence de 25 ans et la perpétuité ou si c'est le système des jeunes contrevenants qui l'attend et toutes les angoisses qu'il traverse pour cela, il y a le problème de l'attente avant qu'il n'obtienne l'aide psychiatrique appropriée.

Je vais vous donner deux exemples, deux causes dont je me suis occupé avec M. Weagant. L'un est la cause d'un jeune garçon du nom de Timothy V. Les gens de Toronto ou de cette région de l'Ontario se souviendront de ce jeune qui s'est échappé des installations de George Street et qui a été impliqué dans un accident sur la route 401 près de Belleville, où un jeune est sorti de la voiture et les autres ont été tués dans la collision frontale.

On a porté contre lui une accusation de tentative de meurtre. Il a été transféré au premier niveau. Cela nous a pris quelque temps pour obtenir la révision de ce transfèrement. Cependant, pendant toute la période où nous avons attendu, il se trouvait dans le meilleur établissement au Canada, qui est l'établissement de Syl Apps. L'établissement n'a pas voulu lui donner quelque forme de counselling que ce soit parce

[Text]

it was undetermined whether he would be an adult or a young offender.

In another matter I worked on called *Regina v. Robichaud*, the accused was transferred. When we did the transfer hearing, four out of five psychiatrists all said that this fellow could be rehabilitated if he got the appropriate psychiatric assistance. The problem was that it took two years before we could get him to trial. He did not get any assistance for two year's time. I ultimately, on a brutal second-degree murder, convinced the jury that it was a case of manslaughter, and he ultimately got two years less a day from the sentencing judge. That means that he is out in eight months without any form of psychiatric assistance that would have been available to him two years ago when it would have made some difference to him. What I am saying is that the delay is a problem legally and in terms of the ultimate protection of the public.

Thirdly, in the area of psychiatric evidence, you may well know that in deciding whether to transfer, the court must look at whether the kid can be rehabilitated or not. One of the things the court must look at is the area of the mental makeup and the psychiatric aspect of the kid.

The change in the legislation cures one of the problems to a certain extent. When a kid is being assessed by a psychiatrist, to make it a meaningful assessment, it only makes sense that the kid has to talk to the psychiatrist about the circumstances of the offence. If his position is "I never did it," that is one thing, and I will come to that in a minute; but if his position is "I did do it and here's why," the psychiatrist is speaking to him about the circumstances of the offence. Under common law, anything he says to the psychiatrist is admissible against him at trial because the psychiatrist is not a person in authority. There does not even have to be a voir dire.

The amendment goes some distance in dealing with that problem because it says that any statement made by the young offender, as part of the transfer process, will not be used against him in a subsequent trial. But, that does not go far enough to cure my concern under sections 7 and 11(d) of the Charter, which basically deals with presumptions of fairness and rights to remain silent. Even though the kid's statement cannot be used against him at trial, if the psychiatrist is testifying at the transfer hearing with respect to what the kid told him about how the offence went down, then the Crown and the police are getting very early disclosure of the defence case. They are getting the benefit of any derivative evidence they can then find. So the kid is put in a difficult position because of the transfer process.

After looking at *Simon*, the judgment I was involved in, the Ontario Court of Appeal made it clear that when a person is charged with murder, as a party who perhaps pulled the trig-

[Traduction]

qu'aucun plan de traitement ne pouvait être établi pour lui tant qu'on n'avait pas déterminé s'il serait un adulte ou un jeune contrevenant.

Dans une autre cause à laquelle j'ai travaillé, appelée *Regina v. Robichaud*, l'accusé a été transféré. Lorsque nous avons tenu l'audience de transfèrement, quatre psychiatres sur cinq ont dit que cet individu pouvait être réhabilité s'il obtenait l'aide psychiatrique appropriée. Le problème, c'est que deux années se sont écoulées avant le moment du procès. Au cours de ces deux années, il n'a reçu aucune aide. En fin de compte, sur une accusation de meurtre brutal au deuxième degré, j'ai convaincu le jury qu'il s'agissait d'un cas d'homicide involontaire, et le juge qui a prononcé la sentence lui a donné deux ans moins un jour. Cela veut dire qu'il sera dehors dans huit mois, sans aucune forme d'aide psychiatrique qui aurait dû lui être donnée il y a deux ans alors qu'elle aurait pu faire une différence pour lui. Ce que je veux dire, c'est que le délai est un problème du point de vue légal comme aussi du point de vue de la protection ultime du public.

Troisièmement, dans le domaine des témoignages psychiatriques, vous savez sans doute que pour prendre une décision sur le transfèrement, la cour doit examiner les chances de réhabilitation du jeune. L'une des choses que la cour doit examiner dans ce domaine est l'état mental et l'aspect psychiatrique du jeune.

La modification dans la loi règle l'un des problèmes dans une certaine mesure. Lors de l'évaluation d'un jeune par un psychiatre, pour que l'évaluation soit significative, il est évident que le jeune doit parler au psychiatre des circonstances entourant l'infraction. Si sa position est que «Je n'ai jamais fait ça», c'est une chose, et j'y viendrai dans une minute; mais si sa position est que «Oui, je l'ai fait et voici pourquoi», le psychiatre lui parle des circonstances entourant l'infraction. En vertu de la common law, tout ce qu'il dit au psychiatre peut être retenu contre lui lors du procès parce que le psychiatre n'est pas une personne en autorité. Il n'est même pas nécessaire de tenir un voir-dire.

Le projet de loi corrige en partie la situation dans la mesure où il prévoit que toute déclaration de la part du jeune contrevenant, dans le cadre du processus de renvoi devant la juridiction normalement compétente, ne sera pas utilisée contre lui dans un procès subséquent. Toutefois, cela ne suffit pas à dissiper mon inquiétude, compte tenu des dispositions prévues à l'article 7 et au paragraphe 11 d) de la Charte canadienne des droits et libertés, qui ont trait, en substance, au droit à un traitement équitable et au droit de garder le silence (de ne pas témoigner contre soi-même). Même si la déclaration de l'adolescent ne peut être retenue contre lui pendant le procès, si, à l'instruction relative au renvoi, le psychiatre livre un témoignage relatif à ce que l'adolescent lui a dit au sujet du déroulement du délit, la Couronne et la police bénéficient alors très tôt du dévoilement des arguments de la défense. Ils ont alors tout loisir de recueillir des preuves dérivées. En conséquence, le processus de renvoi met l'enfant en difficulté.

Après examen de l'affaire *Simon*, jugement auquel j'ai participé, la Cour d'appel de l'Ontario a clairement statué que lorsqu'une personne est accusée de meurtre, c'est-à-dire d'avoir

[Text]

ger or used the knife, then he had better be in the position of calling psychiatric evidence with respect to his rehabilitativeness during that period of time. This mandates that he must talk to the psychiatrist. The onus is on him to talk, and the onus is on him to talk to the psychiatrist in a meaningful way, which means he must talk about the circumstances. It puts him in a definite disadvantage as compared to the adult who goes through without the transfer process.

Let us assume we have someone who is truly innocent or is taking the position that "I did not do it." Again, because of *Simon*, the Crown is entitled to have the judge find that the facts most detrimental to the young person are the facts—remember, I said they must assume guilt. If the kid's position is "I did not do it," and he talks to the psychiatrist in terms of "Look, I had nothing to do with this," the psychiatrist assesses him on the basis of what the kid's makeup is. When it comes to the transfer hearing, the first question any competent Crown will ask is, "All right, doctor, I hear what you are saying; but, if we assume for one moment that the kid did do it, what do you have to say about his rehabilitativeness within the period of three years, or what kind of psychiatric makeup does he have then?"

Shawn R., who is now before Mr. Justice Watt for sentencing, had that problem. He was involved in one of the squat murders down in Toronto. His position was that he did not do it. The question asked of the psychiatrist was, "Okay, psychiatrist, we see that you think he can be rehabilitated, but let us assume that he did do it." The psychiatrist's response was, "Well, then, he is an incurable sexual psychopath and you had better throw the key away." There is the dilemma with respect to how to deal with psychiatric evidence.

The further problem is the uncertainty of the outcome. Mr. Weagant will deal with that in a moment, at least with respect to the issue of the number of persons who are actually charged and transferred in the province. It seems to be a highly inefficient way to catch the few people who are charged with murder. The problem is that the facts can change between the time of the transfer hearing and the time of the trial.

I will let Mr. Weagant deal with the philosophical issue of whether we should be treating children differently than we treat adults because of our involvement with the United Nations Charter.

That is all I have to say. I have said it quickly, and there is a lot of information. The point I wish to make is that the whole

[Traduction]

appuyé sur la gachette ou d'être la main qui tenait le poignard, celle-ci a tout avantage à pouvoir compter sur le témoignage du psychiatre pour confirmer la capacité de réinsertion sociale dont il a fait preuve pendant cette période de temps. C'est à la personne qu'il revient alors de parler, c'est à elle qu'il revient de parler au psychiatre de manière sensée, c'est-à-dire de parler des circonstances entourant les faits. La personne se trouve de ce fait réellement désavantagée par rapport à l'adulte, qui vit sa cause sans avoir à passer par le processus de renvoi devant la juridiction normalement compétente.

Supposons que nous avons affaire à une personne réellement innocente ou dont la position est de dire «ce n'est pas moi». Une fois encore, en raison de l'affaire *Simon*, la Couronne a le droit de demander au juge de déterminer si les faits les plus incriminants pour l'adolescent sont vraiment les faits — je rappelle donc ce que j'ai déjà dit: la Couronne suppose que l'accusé est coupable. Si la position de l'adolescent est de dire «ce n'est pas moi», et qu'il consulte le psychiatre à qui il dit «écoutez, je n'ai rien à voir là-dedans», le psychiatre évalue le sujet d'après la position que l'adolescent choisit de prendre. Alors, supposons que nous en sommes à l'audition du renvoi; la première question que n'importe quel procureur de la Couronne compétent posera sera: «D'accord, docteur, je comprends ce que vous me dites; mais supposons un moment que c'est l'adolescent qui est l'auteur du crime; qu'avez-vous à dire de ses chances de réinsertion sociale sur une période de trois ans, ou si vous préférez, quel profil psychiatrique croyez-vous qu'il aura alors?»

Shawn R., dont M. le juge Watt a entendu la cause et qui attend sa sentence, a vécu le même problème. Il a été mêlé à l'un des meurtres dont des sans-abris de Toronto ont été victimes. La position de Shawn Ross était de dire qu'il n'était pas coupable. La question posée au psychiatre fut la suivante: «Bon, voici, docteur; vous croyez en l'aptitude à la réinsertion sociale de l'accusé; soit. Mais supposons que l'accusé est réellement coupable», ce à quoi le psychiatre a alors répondu: «Si c'est le cas, alors il est un psychopathe sexuel incurable, et vous avez intérêt à ne pas le laisser en liberté». Tel est le dilemme que posent les déclarations des psychiatres utilisées comme preuves.

Mon autre objet d'inquiétude a trait à l'incertitude quant à l'issue du renvoi. M. Weagant en parlera dans un moment, du moins en ce qui a trait au nombre de personnes effectivement accusées et faisant l'objet d'un renvoi devant la juridiction normalement compétente dans la province. Ce processus me paraît un moyen tout à fait inefficace de mettre le grappin sur les rares personnes accusées de meurtre. Le problème vient de ce que les faits peuvent changer entre le moment où se tient l'audience de renvoi et celui où se tient le procès.

Je laisserai à M. Weagant le soin de vous parler de la question de savoir si nous devons traiter les enfants d'une manière différente des adultes, compte tenu que nous reconnaissons la Charte des Nations Unies; il traitera de l'aspect philosophique de la question.

C'est tout ce que j'ai à dire. Je l'ai dit rapidement, car je sais qu'il y a beaucoup de choses à dire. Je tiens simplement à sou-

[Text]

process is problematic. It causes all kinds of grief and ought to be done away with.

The Chairman: Before Mr. Weagant begins his presentation, I am told we will not hear the bell in here. Our clerk tells us that he has made arrangements for someone to come in and advise us when the bell rings.

Secondly, there is a slight change in our own plan. The position of the Criminal Lawyers Association, as indicated by Mr. Nuttall, is very consistent with that of the Canadian Foundation for Children, Youth and the Law. Mr. Bélisle spoke with Mr. Harris, and he would like to be part of this. So, we will have three presenters, and then the questioning will be for everyone. This meets with the approval of the witnesses.

Senator Hastings: Does the Criminal Lawyers Association really want to become part of this, or would they sooner appear on their own?

The Chairman: I asked Mr. Harris that question, and he said it would be fine if the witnesses appeared together.

Senator Hastings: You do not have to do that, Mr. Harris.

Mr. Harris, Criminal Lawyers Association: I know. The position is quite consistent. As a matter of fact, I spent a lot of time talking about this with these two fellows. I am quite happy to be part of their submission. My association has put a finer definition on what it thinks the amendments should be as opposed to the way the Canadian Foundation for Children, Youth and the Law looks at this issue.

Mr. Weagant: The proposition we are putting forth is to stop the legislation as it was passed through the House. We think it is inefficient, and we think it was driven by a problem that occurred in Toronto over which one newspaper launched a huge campaign. That campaign made it clear to everybody that there was a public confidence problem in the administration of juvenile justice. The response from Ottawa was, "Well, we will get the group for which no one will have any sympathy, and that will restore public confidence in the criminal justice system."

This is an ill-conceived approach. First of all, we are talking about a very small number of people who will be caught by this. I do not have accurate statistics for every province, but I can tell you about the experience in Ontario which, given its population and crime rate, is certainly not an insubstantial part of the statistics. For 1990, there were five youths charged in Ontario with first or second-degree murder. In the murder study that was put in front of the justice ministers in the fall of 1990, out of the 35 murders looked at over the four years prior to that study, four of them were transferred, convicted and will serve more time than they would have if they were just left where they were under the YOA. I am assuming, of course, that they get paroled in the normal course of things. So they got less than nine years. That is a very small number of people to catch, given the legal illogic of the whole transfer position.

[Traduction]

ligner ceci: tout ce processus fait problème. Il soulève toutes sortes de problèmes et j'estime qu'il faudrait l'abandonner.

Le président: Avant que M. Weagant ne prenne la parole, on me signale que nous n'entendrons pas la cloche à l'intérieur de ces murs. Notre greffier m'apprend qu'il a pris des dispositions pour que quelqu'un vienne nous prévenir quand la cloche sonnera.

Deuxièmement, un léger changement sera apporté à notre programme. La position de la Criminal Law Association, comme nous l'a indiqué M. Nuttall, est très comparable à celle qu'a adoptée la Canadian Foundation for Children, Youth and the Law. M. Bélisle s'est entretenu avec M. Harris, et il aimerait aussi témoigner. Alors, nous aurons droit à trois exposés; ensuite, tous ici pourront poser des questions. Les témoins se sont dits d'accord avec ce programme.

Le sénateur Hastings: La Criminal Lawyers Association tient-elle à témoigner maintenant, ou préférerait-elle témoigner seule?

Le président: J'ai posé la question à M. Harris, qui ne voit aucune objection à ce que les témoins comparaissent ensemble.

Le sénateur Hastings: Rien ne vous y oblige, M. Harris.

M. Harris, de la Criminal Lawyers Association: Je sais. Nos positions concordent. En fait, j'ai discuté assez longuement de cette question avec ces deux messieurs. Je suis tout à fait heureux de prendre part à leur exposé. L'association que je représente a exposé plus clairement les modifications qu'elle souhaite qu'on apporte à la Loi, comparativement à la position que la Canadian Foundation for Children, Youth and the Law a adoptée sur la question.

M. Weagant: La proposition que nous soumettons a pour objet de faire obstacle au projet de loi adopté par la Chambre. Nous croyons que cette loi est inefficace, et nous pensons que son adoption a été motivée par des événements déplorables qui se sont produits à Toronto et suite auxquels un journal de Toronto s'est lancé dans une importante campagne par laquelle on a voulu démontrer le manque de crédibilité de l'administration de la justice pour les jeunes, campagne à laquelle Ottawa a réagi en se disant: «Nous allons nous occuper du groupe pour lequel le public n'a aucune sympathie, et rétablir la crédibilité du système de justice pénale aux yeux du public».

Cette philosophie est boîteuse au point de départ. En premier lieu, cette loi ne permettra d'attraper qu'un très petit nombre de personnes. Je ne dispose pas de statistiques exactes pour chaque province, mais je peux parler en connaissance de cause du cas de l'Ontario, qui représente sûrement un pan appréciable de ces statistiques, compte tenu du nombre d'habitants et du taux de criminalité de notre province. En 1990, cinq adolescents de l'Ontario ont été accusés de meurtre, au premier ou au deuxième degré. Dans le rapport d'étude sur les homicides qui a été remis aux ministres de la Justice à l'automne 1990, parmi les 35 affaires d'homicide examinées pendant les quatre années qui ont précédé cette étude, quatre accusés ont fait l'objet d'un renvoi devant la juridiction normalement compétente, ont été trouvés coupables et purgeront une sentence plus longue que celle dont ils auraient écopé si l'audition de leur cause avait été laissée à la juridiction dont ils rele-

[Text]

What we are proposing to you is that public confidence, if it needs to be restored by getting tough on this group, can be achieved by saying "Do the trials in youth court and give the youth court judge a wider range of years to work with."

I do not want to get into the numbers game, because I cannot tell you why three is better than four, is better than ten, is better than eight, and I do not know that anybody can tell you that. Mr. Harris pointed out to me last night that the Ontario Court of Appeal, probably the leading case in transfers in Ontario, looked at the difference between three years under the YOA and the 25 years that the kid faced under the Criminal Code, and the court said that this is certainly a problem. It said, "If we had five, six or seven to look at, this would not be a problem." The public would not be outraged at a teenager facing that many years for that kind of crime.

The Ontario Court of Appeal is not known for being the most liberal Court of Appeal in this country, and that was their perception of what the public could accept. That is the small "c" conservative approach to what would be needed. Mr. Harris will give you a better idea about that.

For the very small number of kids who we want to keep away from the public, let us do it in the youth system. The most compelling reason is that the youth system is set up for them. There is a constitutional problem and a philosophical problem with saying that you are a kid for everything you do except for certain things and under certain circumstances, and then suddenly you become an adult. This is over and above the illogic in the process.

There are major differences between adults and teenagers. That is why we have a separate juvenile justice system for kids, and have had since the turn of the century. If there is a correctable problem, they are more amenable to correction at that age; but, what we are hearing from the psychiatrists that we call time after time, is you get them now and do it fast. What we see time after time is that they get bounced back and forth, and they end up in the youth system, in which case it is too late, or they get to the adult system, and they do not get the time we thought they would get. It turns out that Martin R. would have most certainly received three years under the youth system, got two years less a day in the adult system, will be out probably in eight or nine, and we all know what kind of

[Traduction]

vaient en vertu de la LJC. J'ose me permettre de penser qu'ils ont droit aux mêmes dispositions que tout autre condamné, en ce qui concerne les libérations conditionnelles. Quoi qu'il en soit, ils ont été condamnés à moins de neuf ans de prison. Cela ne touche qu'un très petit nombre de gens, compte tenu du fait que toute la question du renvoi pêche par non-sens juridique.

Ce que nous vous proposons, si pour restaurer la confiance du public envers le régime de justice pénale il faut punir plus sévèrement les jeunes contrevenants, c'est d'arriver au résultat souhaité comme suit: «Tenez les procès devant le tribunal de la jeunesse, et donnez au juge de cette juridiction la possibilité d'infliger des sentences couvrant un plus grand nombre d'années».

Je ne veux pas entrer dans le jeu des chiffres, parce que je ne suis pas ne mesure de dire pourquoi trois ans plutôt que quatre, que dix, ou que huit; et je crois que personne n'est en mesure de fournir des explications à cet égard. M. Harris me faisait justement remarquer hier soir que la Cour d'appel de l'Ontario, probablement la province la plus directement concernée par des cas de renvois devant la juridiction normalement compétente, s'est penchée sur la différence entre les trois ans prévus par la LJC et la sentence de 25 années de prison dont un adolescent pouvait écoper en vertu du Code criminel; la Cour a admis que cet écart posait un problème, et a déclaré: «Si nous étions en mesure d'imposer des sentences de cinq, six ou sept ans, nous n'aurions pas de problème». Le public ne se scandaliserait pas de voir qu'un adolescent puisse écoper d'autant d'années de prison pour ce genre de crime.

La Cour d'appel de l'Ontario n'a pas la réputation d'être la plus libérale des cours d'appel au pays, et selon elle, le public serait disposé à accepter des sentences comme celles dont nous venons de parler. Telle est l'approche conservatrice, avec un «c» minuscule, que nous estimons appropriée. M. Harris vous expliquera mieux que moi de quoi il en retourne.

Compte tenu du très petit nombre d'adolescents que nous voulons mettre à l'écart de la société, nous proposons de le faire, à l'intérieur du régime pénal applicable aux jeunes contrevenants, la principale raison à cela étant que ce régime est précisément conçu pour eux. Le fait de dire à l'enfant qu'il est un enfant à tous égards, sauf s'il pose certains gestes dans certaines circonstances, auquel cas il devient un adulte, pose d'une part un problème constitutionnel, et d'autre part, un problème moral. Et le problème tient au manque de logique par lequel pêche le processus.

Il y a des différences considérables entre les adultes et les adolescents. C'est en raison même de ces différences que nous avons senti le besoin d'instaurer un régime de justice pénal pour les jeunes, et ce dès le début du siècle. S'il est possible de remédier à un problème chez une personne portée vers la délinquance, il est davantage possible d'y remédier à l'adolescence; d'ailleurs, les psychiatres auxquels nous faisons appel ne cessent de nous recommander de nous attaquer au problème le plus rapidement possible. Les adolescents accusés se font sans cesse renvoyer de juridiction en juridiction, pour finir par être renvoyé devant un tribunal de la jeunesse, auquel cas il est trop tard pour faire quelque chose pour eux, ou bien ils finissent par tomber sous le régime pénal des adultes, au sein duquel on ne

[Text]

rehabilitative programming he will get in the adult corrections system. As a member of the community, I am offered zero comfort by that situation. I am wondering how that type of situation really restores public confidence.

We are not picking the extreme cases. We have detailed all the ones we have been involved with. Everyone has one of these ridiculous results. You can clean up the problem and satisfy everybody—the public, the advocates for youth, the Criminal Lawyers Association—but we are two worlds apart, and we are all telling you the same thing. Do it in youth court; give youth court more time to work with. That way the young offenders can be dealt with as youth. It is a splendid opportunity for the federal government to make uniform the type of corrections we have for youth in facilities across Canada. For this small number, it is about 30 and 40. Between 30 and 40 charges of first or second-degree murder are laid across Canada against teenagers.

Senator Hastings: 30 or 40 charges over what period of time?

Mr. Weagant: Over a year. Let me tell you the frequency of outcome. 40 per cent of those are not guilty or withdrawn, and only less than 50 per cent get transferred to the adult system. We are talking about a small number getting handled as adults. Statistics from the murder study indicate that young offenders are not getting the life imprisonment we sent them to adult court for anyway. I am suggesting that for this small number of people, a facility specially designed for violent teenage offenders could be set up, and that would be a splendid benefit for everybody in this country. That is how we would handle the problem.

Quite frankly, sending anybody to Kingston for the 15 years or the 10 years or, under the new legislation, for perhaps something less than that—I come from Kingston. We all know what people are like when they get out of that institution.

We are doing nothing for ourselves by thinking that this will do anything for the public at large. It may just call off a few readers of a certain newspaper, but it will not do anything for us as a community.

Senator Hastings: Those numbers of 30 or 40 a year, that statistic is out of how many total?

Mr. Weagant: 476 adults were charged in 1990 and 44 youths charged for the same year. It is a little less than 10 per cent of the murder charges.

Senator Lewis: How much time do we have?

[Traduction]

leur consacre pas tout le temps dont on pensait qu'ils bénéficieraient. Or, il se trouve que Martin R. aurait de façon quasi certaine reçu une sentence de trois ans de détention sous le régime pénal pour les jeunes; il a plutôt été condamné à deux ans moins un jour dans le régime pénal des adultes; il sortira probablement de prison dans huit ou neuf mois, et nous savons tous à quel genre de programme de réinsertion il aura droit dans le régime correctionnel des adultes. En tant que citoyen, cela ne me rassure pas le moins du monde. Je me demande en quoi ce genre de situation contribue réellement à redonner confiance au public en notre régime pénal.

Les exemples que nous avons choisis n'ont rien d'extrême. Nous vous avons exposé les cas dans lesquels nous sommes intervenus. Tous ont abouti à ces résultats lamentables. Vous pouvez régler le problème à la satisfaction de tous—du public, des défenseurs de la jeunesse et de la Criminal Lawyers Association, nous qui appartenons à un monde bien différent du vôtre. Nous n'en sommes pas moins unanimes à vous dire: «réglez le problème au tribunal de la jeunesse; donnez au tribunal de la jeunesse plus de temps pour travailler à résoudre le problème». Pour le gouvernement fédéral, c'est l'occasion rêvée d'uniformiser le régime correctionnel pour les jeunes, dans tous les établissements qui leur sont réservés au pays. Car nous parlons ici, tout au plus, de 30 à 40 cas d'accusations d'homicide—au premier ou au second degré—portées contre des jeunes dans l'ensemble du Canada.

Le sénateur Hastings: 30 ou 40 accusations sur quelle période?

M. Weagant: Par an. Je voudrais vous donner quelques pourcentages sur les résultats obtenus. Du nombre, 40 pour cent sont déclarés non coupables ou voient leur cause retirée et moins de 50 pour cent sont transférés au système judiciaire des adultes. Ce qui veut dire qu'un petit nombre sont traités comme des adultes. D'après les statistiques sur les meurtres, on prononce rarement une peine d'emprisonnement à vie contre les jeunes contrevenants envoyés devant un tribunal pour adultes justement pour être condamnés à l'emprisonnement à vie. Pour ce petit nombre, je suggère de prévoir un établissement pour jeunes contrevenants violents, ce qui serait avantageux pour tous les Canadiens. On pourrait résoudre le problème de cette façon.

Franchement, je pense qu'envoyer quelqu'un à Kingston pour 15 ans ou 10 ans ou en vertu de la nouvelle loi, pour moins que ça, —je viens de Kingston. Nous savons tous dans quel état les détenus sortent de cet établissement.

Nous nous leurrions si nous croyons que cela servirait au grand public. Quelques lecteurs d'un certain journal seront tout au plus dérangés, mais la collectivité n'en retirera rien.

Le sénateur Hastings: Ces chiffres de 30 ou 40 par année correspondent à quel total?

M. Weagant: En 1990, 476 adultes et 44 jeunes ont été inculpés. Ça équivaut à un peu moins de 10 pour cent des accusations de meurtre.

Le sénateur Lewis: Combien de temps nous reste-t-il?

[Text]

The Chairman: We have undertaken with Senator Hébert that we will be out of here at quarter to the hour. The vote is at 5:05.

Mr. Harris, you now have the floor.

Mr. Harris: Good afternoon. My name is Peter Harris. I am a criminal lawyer, and I have been in practice for approximately 16 years. I am a representative of the Criminal Lawyers Association. It is an 800-member group of criminal lawyers in Ontario. You may have a copy of the brief. If you have do not, I have extra copies.

I will not read the brief. I hope to be able to offer just a slightly different perspective. I agree with what my colleagues say. I do not think we are worlds apart as Mr. Weagant suggests, but what I hope to do is to offer a philosophical framework in terms of what juvenile justice has represented to us as Canadians for the past 75 to 80 years.

Our position is that we are fundamentally opposed to section 16 as part of the *Young Offenders Act*, and specifically and especially in view of what the amendments have done with section 16. The amendments have eliminated the current balancing test, in terms of whether you transfer a youth, where you were to decide the young people's needs with society's interests. Now the way section 16 reads is that you make paramount public protection over all other considerations. According to press releases, this is designed to increase dramatically the number of transfers applied for, because it makes it easier to transfer youth.

Why are we opposed to this? Well, every time the transfer trap door opens and drops a young person into the adult system, our submission is that it amounts to a violation of the fundamental philosophical principles of juvenile justice as we have known them in Canada and the United States and Britain for the past 100 years.

What is the purpose of having a separate youth justice system? According to the philosophy and writings that formed the basis of our juvenile justice system as we knew it under the *Juvenile Delinquents Act*, it was to stem the tide of criminal behaviour into the adult years by the application of special rehabilitative resources, to change behaviour and to stop crime so that young kids do not get into the adult system where there would be no hope of rehabilitation.

The resources at the present time under the *Young Offenders Act* are not perfect, and in many ways are not even sufficient for the purposes of rehabilitation, but they certainly amount to a great and different approach from what occurs in adult court. We would argue that all youth under 18 are entitled to a chance to rehabilitate themselves because they are statutorily, under section 3 of the act, considered to be less mature, underdeveloped and in greater need of care and guidance. That is how we statutorily view them.

With respect to serious crimes, a three-year maximum sentence under the *Young Offenders Act* obviously falls short of

[Traduction]

Le président: Nous avons convenu avec M. le sénateur Hébert d'avoir terminé quinze minutes avant l'heure. Le vote est prévu pour 17 h 05.

M. Harris, vous avez la parole.

M. Harris: Bon après-midi. Je m'appelle Peter Harris. Je suis criminaliste et je pratique le droit depuis 16 ans. Je suis un représentant de la Criminal Lawyers Association qui compte 800 criminalistes de l'Ontario. Vous avez sans doute un exemplaire du mémoire. Sinon, j'ai quelques exemplaires supplémentaires.

Je ne vous ferai pas la lecture du mémoire. J'espère pouvoir offrir un point de vue légèrement différent. Je suis d'accord avec ce que mes collègues ont dit. Contrairement à ce que M. Weagant a laissé entendre, je ne crois pas que nous venions de deux mondes différents. J'aimerais replacer la question de la justice applicable aux jeunes dans le contexte philosophique, et tenter d'expliquer ce qu'elle a été pour les Canadiens depuis 75 à 80 ans.

Nous sommes fondamentalement opposés à l'article 16 de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, surtout à la lumière de ce que les modifications en ont fait. Les modifications ont éliminées la pondération servant à décider du transfèrement d'un jeune, à peser à la fois les besoins des jeunes et les intérêts de la société. L'article 16 actuel accorde la primauté à la protection du public. Selon les communiqués, c'est une façon de faire augmenter en flèche le nombre de transfèrements demandés, puisqu'il sera beaucoup plus facile de procéder au transfèrement des jeunes.

Pourquoi nous y opposons-nous? Eh bien, chaque fois qu'un jeune passe la porte et entre dans le monde de la justice des adultes, nous croyons qu'il y a violation des principes fondamentaux de la justice applicable aux jeunes mis en pratique au Canada, aux États-Unis et en Grande-Bretagne depuis 100 ans.

Pourquoi avons-nous un système distinct de justice pour les jeunes? D'après les écrits et la philosophie qui constituent le fondement de notre système de justice applicable aux jeunes tel que défini dans la *Loi sur les jeunes délinquants*, on avait prévu un système distinct pour empêcher les comportements criminels de se prolonger chez l'adulte grâce à des mesures spéciales de réinsertion sociale, pour modifier les comportements et mettre fin aux délits de sorte que les jeunes puissent échapper au système des adultes qui n'offre aucune possibilité de réinsertion.

Les mesures découlant actuellement de la *Loi sur les jeunes contrevenants* ne sont pas parfaites, et dans bien des cas, elles ne suffiront même pas à organiser la réinsertion, mais elles correspondent néanmoins à une approche complètement différente de celle du système des adultes. Nous pourrions avancer que tous les jeunes de moins de 18 ans ont droit à la réinsertion sociale parce que légalement, en vertu de l'article 3 de la Loi, ils ne sont pas des adultes, ils sont moins développés et ont davantage besoin de soins et de direction. C'est ainsi que nous les voyons du point de vue légal.

Dans le cas des infractions graves, il est évident que la sentence maximale de trois ans prévue par la *Loi sur les jeunes*

[Text]

meeting the youth's treatment needs as well as the need for protection of the public. So we propose a maximum seven-year sentence as the upper limit. This is what the Ontario Court of Appeal, as Mr. Weagant indicated to you, seems to be referring to, a sufficient time to satisfy all the treatments and public protection needs and an upper limit for that purpose so, as to maintain the credibility of the youth justice system.

An upper limit of this sort would mean that society can offer a measure of humanity to everyone under the age of 18. We could demonstrate that we are not giving up on these youths by tossing them into a federal penitentiary. As we all know, and as anyone who has come to court to testify as an expert on the federal penitentiary system has said, as well as Court of Appeal decisions, the federal penitentiary system is a place of great risk of serious harm for young people.

There is a 1989 decision called W.H. where a penitentiary official testified that in the federal penitentiary they cannot protect young people against physical, sexual and emotional brutality. It is a hostile environment, and that is a reality of life.

If we look at the flip side, whether young offenders will receive any treatment in a federal penitentiary, the policy now is to put them in an institution called Workworth. Workworth has 600 inmates, 42 per cent of which are sex offenders, and there are five or six mental health professionals. Those health professionals are spending all of their time doing assessments for the purpose of preparing the Parole Board to consider whether somebody should be released, or they are treating sexual offenders; but, there are no specific resources in the federal penitentiary system for treatment of young people that happen to end up there.

Look at the ages. The youngest person in Workworth as of about six months ago was 20 years of age. If we are talking about moving young offenders into that environment, you have a sense of what risk they are at when you in fact know that the younger they are, the more they are preyed upon by the older predatory offenders. If there are going into the penitentiary system anywhere from 16 to 18, 19 years by the time all the proceeding are finished, they are simply going to be the youngest in and a very brutal and hostile environment. Effectively what we are doing is throwing them away, saying society has not got any interest in trying to do anything with them and we simply have given up.

If we look at what we said 50 years ago, just to give you an idea of whether we learn anything in 50 years, the 1938 Royal Commission to investigate the penal system of Canada called the Archambault report says this.

It is of the utmost importance that preventative action should be taken to keep children and adolescents from their first steps in a criminal life. This can best be accomplished through the influence of the home, by means of church and school education, through the agencies of clubs, children's aid societies, etc., by the judicious use of

[Traduction]

contrevenants est insuffisante pour répondre aux besoins en matière de traitement des jeunes et aux besoins de protection du public. Nous proposons une sentence maximale de sept ans. Comme nous l'a indiqué M. Weagant, cela semble être ce que recommande aussi la Cour d'appel de l'Ontario, c'est-à-dire suffisamment de temps pour répondre à tous les besoins, tant de traitement que de protection du public, ainsi qu'une durée maximale pour le faire ce qui maintiendrait la crédibilité du système judiciaire applicable aux jeunes.

Une durée maximale de la sorte signifie que la société peut faire preuve d'humanité à l'égard de toutes les personnes de 18 ans et moins. Nous pourrions démontrer que nous n'abandonnons pas ces jeunes en les larguant dans un pénitencier fédéral. Nous savons tous, toutes les personnes appelées à témoigner à titre d'expert sur le système pénitencier fédéral et les décisions de la cour d'appel le diront, le système pénitencier fédéral expose les jeunes à de graves dangers.

Dans un jugement de 1989 appelé W.H., un responsable d'un pénitencier a témoigné que dans un pénitencier fédéral, il était impossible de protéger les jeunes contre la violence physique, sexuelle et psychologique. C'est un milieu hostile. C'est une des réalités de la vie.

Regardons maintenant l'envers de la médaille, soit les jeunes contrevenants qui reçoivent une forme quelconque de traitement dans un pénitencier fédéral. On aurait pour principe de les envoyer dans un établissement appelé Workworth. À cet endroit, il y a 600 détenus, dont 42 pour cent ont commis des infractions d'ordre sexuel, et cinq ou six professionnels de la santé mentale. Ces professionnels consacrent presque tout leur temps aux évaluations destinées à la commission des libérations conditionnelles qui doit décider si un détenu doit être remis en liberté ou ils traitent des délinquants sexuels. Mais, les pénitenciers fédéraux ne disposent pas de ressources précises pour traiter les jeunes qui y aboutissent.

Voyez les âges. Le plus jeune pensionnaire à Workworth, il y a six mois environ, avait 20 ans. Si on parle d'amener les jeunes contrevenants dans un tel milieu, c'est dire le risque qu'ils courent car vous n'êtes pas sans savoir que plus ils sont jeunes, plus ils sont la proie des contrevenants plus âgés. S'ils vont dans le système pénitentiaire quelque part entre 16 ans et 18 ans (ils en auront 19 à la fin de leur séjour), ils seront tout simplement les plus jeunes dans un milieu très brutal et hostile. En fait, ce n'est qu'une manière de s'en débarrasser, en disant que la société n'a pas envie de faire quoi que ce soit avec eux; c'est tout simplement une démission.

Si on regardait ce qui a été écrit il y a une cinquantaine d'années, juste pour savoir si nous avons appris quelque chose depuis ce temps. Voici ce que disait, en 1938, le rapport de la Commission royale d'enquête sur le système pénal du Canada, appelé le rapport Archambault:

Il est de la plus haute importance d'adopter des mesures préventives pour empêcher les enfants et les adolescents de faire leurs premiers pas dans la vie criminelle. Les meilleures garanties pour cela sont l'influence du foyer, l'éducation donnée à l'église et à l'école, l'action des clubs, des sociétés d'aide à l'enfance, etc., le recours judiciaire à

[Text]

probation, the work of Juvenile Courts, and the maintenance of separate training schools, which would prevent contamination of the young by the association with experienced criminals. The system must start at the source, and fight the cause before the effect. It is admitted that, once a child or youth has had the experience of prison, his subsequent reformation is extremely doubtful.

That is what we knew 50 years ago. We still insist on tossing these kids away as if we had no intention of ever attempting to do anything with them.

I would like just to go over two other issues that have partly been covered by Mr. Nuttall and Mr. Weagant. Mr. Nuttall referred to the 38-day transfer proceeding that I was on that finished in December of 1991. That is not unusual in terms of a transfer proceeding. Most transfer proceedings will proceed at least for two weeks. This had three co-accused, so it necessarily took that much longer. When you think of the court resources where one whole community courthouse was turned upside-down so that we could have this one court to deal with a transfer proceeding on a continuous basis. We virtually were the tenants of this court. It is only a six or seven court building. Other judges had to fill in, and it was a very difficult procedure in terms of adjusting the court schedules, not to speak of the costs associated with tying one judge up for that period of time.

We have to think of, as has been referred to, the tremendous social costs later on. We know how many people are working in the mental health field in Workworth, for example. Of 600 inmates, there are only four or five mental health professionals. We have to imagine. With no treatment, a hostile environment for great long periods of time—if the amendments are passed and royal assent is given, then I guess the maximum might be 10 years for a first-degree murder, but even if it is somewhere between 10 and 25 years—reformation in this system is extremely doubtful. We have to think about what happens, as Mr. Weagant said, to these people when they come back. They eventually come back into society, and somebody has to live next to them. If you think of what they have to become in terms of dangerousness in order to survive in the federal penitentiary, you have a bit of an idea what we are dealing with when they are finally released.

The summary I offer to you is that we are prepared to trade the transfer provision for as much treatment and punishment time in custody as society requires to maintain the credibility of the youth justice system. At the same time, we say we prevent all sorts of monetary and social costs cost later on, we offer some rehabilitation to these young people who are not getting any in the federal penitentiary, and we preclude this kind of damaging association with hardened criminals that the Archambault report talks about.

Thank you.

Mr. Weagant: Could I get in for a quick point? We appreciate that there were amendments at final reading that allowed

[Traduction]

la probation, le travail des tribunaux de la jeunesse et le maintien d'écoles de formation séparées, qui empêchent la contamination des jeunes par le contact avec des criminels expérimentés. Le système doit commencer à la source, et s'attaquer à la cause plutôt qu'à l'effet. Il est reconnu qu'une fois qu'un enfant ou un jeune a connu l'expérience de la prison, il est extrêmement douteux qu'il se corrige par la suite.

C'est ce que nous savions il y a 50 ans. On insiste encore pour mettre ces jeunes de côté, comme si on n'avait aucunement l'intention d'essayer de faire quoi que ce soit avec eux.

J'aimerais aborder deux autres questions qui ont été traitées partiellement par M. Nuttall et M. Weagant. M. Nuttall a fait allusion à la procédure de transfèrement de 38 jours dont je me suis occupé et qui s'est terminée en décembre 1991. Cela n'est pas inhabituel pour une procédure de transfèrement. La plupart de ces procédures prennent au moins deux semaines. Dans le cas de celle-ci il y avait trois co-accusés, de sorte qu'elle a nécessairement pris plus de temps. Cela prend beaucoup de ressources. Il a fallu mettre tout le palais de justice municipal sens dessus dessous pour s'occuper de façon continue de la procédure de transfèrement. Nous logions pratiquement à la cour. L'édifice n'abrite que six ou sept tribunaux. Les juges devaient se faire remplacer et il était très difficile d'ajuster les horaires des tribunaux, sans parler des frais nécessaires pour obtenir les services d'un juge pour cette période de temps.

Nous devons penser, comme cela a déjà été dit, aux énormes coûts sociaux à venir. Nous savons combien de personnes travaillent dans le domaine de la santé mentale à Workworth, par exemple. Pour 600 détenus, il n'y a que quatre ou cinq professionnels de la santé mentale. Imaginez. Sans traitement, dans un milieu hostile et avec des séjours de longue durée—si les amendements sont adoptés et que le projet de loi reçoit la sanction royale, peut-être que la sentence maximale pourrait être de dix ans pour un meurtre au premier degré, mais elle peut demeurer entre 10 et 25 ans—la réadaptation dans un tel système est extrêmement douteuse. Comme l'a dit M. Weagant, nous devons penser à ce qui arrive à ces personnes lorsqu'elles sortent. Elles finissent par retourner dans la société, et quelqu'un devra vivre à côté d'elles. Quand on pense à ce qu'elles doivent devenir en termes de dangerosité pour survivre dans un pénitencier fédéral, cela donne une petite idée du genre de personne à qui on a affaire une fois qu'elle est remise en liberté.

Ce que je dis, en résumé, c'est que nous sommes prêts à échanger la clause de transfèrement contre la durée de traitement et de garde punitive qu'il faut pour maintenir la crédibilité du système judiciaire pour adolescents aux yeux de la société. En même temps, nous disons que c'est un moyen de prévenir toutes sortes de coûts tant financiers que sociaux, d'offrir une certaine réhabilitation à ces adolescents qui n'en reçoivent aucune dans les pénitenciers fédéraux, et d'exclure le genre de contact nocif avec des criminels endurcis dont il est question dans le rapport Archambault.

Merci.

M. Weagant: Puis-je faire une intervention rapide? Nous apprécions les amendements apportés en dernière lecture pour

[Text]

the judge to order a young person transferred to serve a part of the disposition in a youth facility. You may be thinking, well, that will answer Peter's point about throwing them into an adult facilities as teenagers. I would use the words of the Ontario Court of Appeal. "That has a superficial attractiveness only."

We went through a transfer hearing where one of the issues was whether a certain section of the Criminal Code could be used to bounce the young person back, because he was so young, in order to let him serve part of his time in the youth system. We had some testimony from the director of the Syl Apps facility, whose testimony will be relevant in the decision under the amendments as well. She said she would do everything she could to stop that from happening. She said, "My program is set up for a maximum of three years in that facility." She said, "I do not want somebody who is a lifer in with the rest of the kids. I cannot program for them. I cannot control the effect on the other kids in the facility."

You are going to get a lot of opposition from the provinces if judges try to throw lifers in with kids that are doing three months for assault or shoplifting or whatever.

The Chairman: Thank you. To Messrs. Nuttall, Weagant and Harris, we extend our apologies. We are not closing you off. I am sure we will be thinking of good questions as we leave you for about 15 minutes. We will be back. I have undertaken we will be out of here now.

The committee took a brief adjournment.

The Chairman: Honourable senators, we are back in. We have a quorum again. Senator Hastings, would you like to start?

Senator Hastings: I would like to commend, first of all, the witnesses for a very enlightened liberal—small "L" liberal—attitude towards the correctional process and in particular the juvenile or the youth of our nation. I would like first of all to ask you, with respect to your association, your connection or your interplay if any with the Canadian Bar Association. I find it quite amazing to have such a distinct difference of opinion with respect to this bill between the presentation you made today and the Canadian Bar Association. I would like you to explain, if you could, your interplay with them, if any, or why, since you are all members of the legal profession, you would have this difference of opinion.

The Chairman: This must be "get the lawyers" day.

Mr. Weagant: I can assume their position was diametrically opposed to the one we put forward today. We can only assume that the people who wrote that position for the Canadian Bar Association have no experience in the courts in these matters.

Senator Hastings: Excellent.

[Traduction]

permettre au juge d'ordonner le transfèrement de l'adolescent, afin que celui-ci purge une partie de sa sentence dans un centre pour adolescents. Vous pensez peut-être que cela répond à la remarque de Peter, qui s'oppose à ce qu'on se débarrasse des adolescents en les envoyant dans des établissements pour adultes. J'emploierais les termes de la Cour d'appel de l'Ontario. «Cela n'a qu'un avantage superficiel».

Nous avons eu une séance sur le transfèrement pendant laquelle l'une des questions débattues était de savoir si l'on pouvait se servir d'un article du Code criminel pour ramener un adolescent, vu son jeune âge, et lui permettre de purger une partie de sa peine dans le système destiné à la jeunesse. Nous avons eu le témoignage de la directrice de l'établissement Syl Apps, et son témoignage sera tout aussi valable en ce qui regarde la décision prévue dans les amendements. Elle a dit qu'elle ferait tout en son pouvoir pour empêcher que cela arrive. Elle a déclaré: «Mon programme est conçu pour un séjour maximum de trois ans dans l'établissement. Je ne veux pas qu'un condamné à perpétuité soit avec des jeunes. Je ne peux pas faire de programme pour eux. Je ne pourrai pas enrayer l'effet que cela aura sur les jeunes.»

Vous allez avoir beaucoup d'opposition de la part des provinces si les juges mettent des condamnés à perpétuité avec des adolescents qui font trois mois pour voies de fait ou vol à l'établissement ou quoi encore.

Le président: Merci. Messieurs Nuttall, Weagant et Harris, veuillez nous excuser. Nous ne mettons pas fin à votre témoignage. Nous nous absentons pour une quinzaine de minutes, et je suis certain que nous allons réfléchir à de bonnes questions pendant ce temps. À tout à l'heure. J'ai promis que nous quitterions la salle maintenant.

Le comité fait une interruption de courte durée.

Le président: Honorables sénateurs, nous voici de retour. Nous avons quorum encore une fois. M. le sénateur Hastings, voulez-vous commencer?

Le sénateur Hastings: J'aimerais tout d'abord louer les témoins pour leur attitude éclairée et très libérale—pas au sens politique du mot—à l'égard du processus correctionnel et en particulier à l'égard des jeunes ou des adolescents de notre pays. Je voudrais tout d'abord vous demander, en ce qui concerne votre association, quel est votre lien ou votre interaction avec l'Association du Barreau canadien. Je trouve très étonnant de voir une telle opposition entre votre exposé d'aujourd'hui et ce que dit l'Association du Barreau canadien. J'aimerais que vous m'expliquiez, si vous le pouvez, votre interaction avec eux, s'il y en a une, et pourquoi, étant donné que vous êtes tous membres de la profession juridique, vous avez une telle divergence de vues.

Le président: Les avocats vont «y goûter» aujourd'hui.

M. Weagant: Je constate que leur position est diamétralement opposée à celle que nous avons exprimée aujourd'hui. Tout ce que nous pouvons constater, c'est que les personnes qui ont rédigé cette prise de position au nom de l'Association du Barreau canadien n'ont aucune expérience des tribunaux dans ce domaine.

Le sénateur Hastings: Excellent.

[Text]

Mr. Harris: The Canadian Bar Association some years ago was in favour in capital punishment, as I recall.

Senator Bonnell: Are they not now?

Mr. Harris: I am not entirely sure. They have a very Byzantine process of getting groups together to do legislative submissions, so I am not sure who it is that did come from the bar association. I do not think it is the Toronto branch, or at least the Ontario branch.

Senator Hastings: The Canadian bar.

Mr. Harris: I am not sure. I am on the Canadian Bar Association myself, and I have never seen this brief, and it has never been circulated to me.

Senator Hastings: Did your organization have an opportunity to present your thinking or the information you have given us to the House of Commons committee? You got pretty short shrift from them.

Mr. Harris: Almost no shrift at all.

Senator Hastings: Yes.

Mr. Weagant: We also participated in the federal private sector consultation.

Senator Hastings: You are the Criminal Lawyers Association of Ontario. Is there a Criminal Lawyers Association of Canada?

Mr. Harris: There is an association in British Columbia, I think, and a nascent association in one of the western provinces. I think there is an east coast association, but burgeoning. This is the association of criminal lawyers under the Criminal Lawyers Association.

The Chairman: By the way, because it is sort of on that theme that Senator Hastings was on, but you do circulate your position to your membership?

Mr. Harris: Yes. Actually, the board of directors has approved the brief that you have a copy of. It is going to be presented in the newsletter on an instalment basis over the next couple of weeks.

The Chairman: I am just assuming, all of us being members of the Canadian Bar, that we do not get—

Senator Hastings: All of us? I am not a member.

The Chairman: No, no. I have accused you of a lot of things, but not that. Obviously you have not seen their position, and I have not seen it. The people who will be coming from the Canadian Bar we expect will be Mr. John Bennish, who is an executive officer of the bar, and Holly Dirkson, National Section Liaison officer. I do not know anything else about it.

Mr. Weagant: I cannot speak for all the members of the young offenders bar in Toronto, but it is not that big a bar. We know each other quite well. I can tell you that of the people who are involved in this type of work, none of us were consulted by the Canadian Bar Association before they came up

[Traduction]

M. Harris: L'Association du Barreau canadien était en faveur de la peine capitale il y a quelques années, si je me souviens bien.

Le sénateur Bonnell: Ne l'est-elle pas aujourd'hui?

M. Harris: Je n'en suis pas complètement sûr. L'association a une façon très byzantine de former des groupes pour faire des propositions législatives, alors je ne sais pas trop qui a pris cette position. Je ne crois pas que ce soit la branche torontoise, ou du moins pas la branche ontarienne.

Le sénateur Hastings: C'est le Barreau canadien.

M. Harris: Je n'en suis pas sûr. Je fais moi-même partie de l'Association du Barreau canadien, et je n'ai jamais vu cet exposé, il ne m'a jamais été envoyé.

Le sénateur Hastings: Votre organisation a-t-elle eu une occasion de présenter votre pensée ou les renseignements que vous nous avez donnés au comité de la Chambre des communes? Elle vous a passablement envoyé promener.

M. Harris: Presque pas.

Le sénateur Hastings: Oui.

M. Weagant: Nous avons aussi pris part à la consultation du secteur privé par le fédéral.

Le sénateur Hastings: Vous faites partie de la Criminal Lawyers Association of Ontario. Existe-t-il une Criminal Lawyers Association of Canada?

M. Harris: Il existe une association en Colombie-Britannique je pense, et une association naissante dans les provinces de l'Ouest. Je crois qu'il y a une association sur la côte est, mais elle est embryonnaire. C'est une association qui relève de la Criminal Lawyers Association.

Le président: En passant, comme c'est un peu sur ce thème que le sénateur Hastings a parlé, est-ce que vous faites connaître votre position à vos membres?

M. Harris: Oui. En fait, le conseil d'administration a approuvé l'exposé dont vous avez reçu un exemplaire. Il sera présenté par tranches dans le bulletin, au cours des deux prochaines semaines.

Le président: Je constate simplement, étant donné que chacun de nous est membre du Barreau canadien, que nous n'avons pas—

Le sénateur Hastings: Chacun de nous? Je ne suis pas membre.

Le président: Non, non. Je vous ai accusé de bien des choses, mais pas de cela. C'est évident que vous n'avez pas vu l'exposé de leur position, et moi non plus. Je ne l'ai pas vu. Les personnes du Barreau que nous entendrons plus tard sont M. John Bennish, qui est un dirigeant du Barreau, et Holly Dirkson, agent de liaison de la section nationale. Je n'en sais pas plus à ce sujet.

M. Weagant: Je ne peux pas parler pour tous les avocats qui s'occupent des jeunes contrevenants à Toronto, mais ils ne sont pas nombreux. Nous nous connaissons tous très bien. Je peux vous dire que parmi ceux d'entre nous qui faisons de genre de travail, personne n'a été consulté par l'Association du Barreau

[Text]

with a position, so it does not reflect the Toronto experience, if I can put it that way.

Senator Lewis: We have not received their submission, have we?

The Chairman: No. The point to make is they were almost here today. We are talking to them in the next week or two. I am sorry, Senator Hastings.

Senator Hastings: Now, if I listened to you correctly, to both organizations, the lawyers and the foundation, the bottom line of your presentation to me is that you say we go to any lengths, and I concur with you, to avoid placing youth into the adult system. You advocate keeping them in the youth system with youth custodial facilities. You said you should have a special custodial facility for the problem group. My question is, by putting these youths, these five or six or ten into institutions like this, are we not creating something like the prisons for women—an institution that removes the youth from his environment into some distant place and would really not contribute a great deal to his rehabilitation? Would the people sustain the cost of such custodial treatment?

Mr. Weagant: Certainly everything depends on what that facility is all about. If you use as a rough model the secure treatment cottages at Syl Apps, that facility, at an all participant treatment team meeting which they hold quarterly, there are generally about 25 professionals and the kid in the room, including the kid's lawyer. This is not throwing somebody away and isolating them. That is a Rolls Royce treatment plan.

On the question of isolation, the secure treatment cottages there do take kids from as far as Manitoba. I represented a young fellow from New Brunswick, I believe, that was in a treatment cottage there. Part of the program for that kid included regular escorted trips back to New Brunswick through a cost-sharing agreement with New Brunswick because of the importance of family therapy in that kid's particular problem. Not only was the family brought in at certain times, but he was escorted to New Brunswick.

We can make throw-away facilities for any group. I am suggesting specialized facilities for this group if they are kept in the youth system, and it is whatever you can imagine. You could make a very bad facility, or you could make a very good one. There is a good model in Ontario to take a look at.

Mr. Harris: Could I offer one other thing in terms of the costs? I think that was another concern you had. I would just suggest that if we look at the overall cost of not doing something specific with the youth that is going to end up in a federal prison for years without treatment and in that kind of hostile environment, I would suggest the social costs of dealing with that person are greater than the costs of a special handling unit for as long as seven years. Also consider what that

[Traduction]

canadien avant qu'elle prenne position. Cette position ne reflète donc pas l'expérience de Toronto, si on peut dire.

Le sénateur Lewis: Nous n'avons pas reçu leur mémoire, n'est-ce pas?

Le président: Non. À dire vrai, ils ont failli arriver ici aujourd'hui. Nous devons les rencontrer dans une semaine ou deux. Je suis désolé, sénateur Hastings.

Le sénateur Hastings: Maintenant, si je vous ai bien écouté, vous les avocats et vous la fondation, la conclusion qui ressort de votre exposé est de tout mettre en oeuvre, et je suis d'accord avec vous, pour éviter de placer les adolescents dans le système pour les adultes. Vous êtes partisan de leur maintien dans le système pour les jeunes contrevenants et dans des établissements de détention particuliers. Vous avez dit qu'il faudrait un établissement de détention particulier pour le groupe-problème. Ma question est la suivante: en plaçant ces adolescents, cinq ou six ou dix, dans des établissements comme celui-ci, ne sommes-nous pas en train de créer quelque chose comme les prisons pour femmes, un établissement qui aurait pour effet d'éloigner le jeune de son milieu, sans contribuer de façon marquée à sa réhabilitation? Le public supporterait-il le coût d'une telle forme de détention?

M. Weagant: Tout dépend certainement de la nature de cet établissement. Si on utilise comme modèle approximatif les maisons de traitement en milieu surveillé au Syl Apps, dans cet établissement, les réunions de tous les membres de l'équipe de traitement, tenues tous les trois mois, regroupent environ 25 professionnels avec l'adolescent dans la pièce, y compris son avocat. Je n'appelle pas ça se débarrasser de quelqu'un et l'isoler. C'est un traitement de luxe qu'on applique.

Sur la question de l'isolement, il est vrai que les maisons de traitement en milieu surveillé peuvent amener les adolescents aussi loin que le Manitoba. J'ai représenté un adolescent provenant du Nouveau-Brunswick, je crois, et qui était dans une maison de traitement là-bas. Une partie du programme pour cet adolescent comprenait des voyages réguliers au Nouveau-Brunswick en vertu d'une entente de partage des frais avec cette province, à cause de l'importance de la thérapie familiale dans le problème particulier de ce jeune. Non seulement a-t-on fait venir sa famille à un certain nombre de reprises, mais on l'a parfois escorté au Nouveau-Brunswick.

Nous pouvons construire des établissements pour mettre à l'écart des gens appartenant à toutes les catégories. Ma suggestion consiste à prévoir des établissements spécialisés pour ce groupe si on maintient le système pour les jeunes contrevenants, et ça pourra prendre toutes les formes que vous pouvez envisager. On pourra construire un établissement de très piètre qualité, ou d'excellente qualité. L'Ontario nous fournit un bon modèle qu'il vaut la peine d'examiner.

M. Harris: Puis-je faire valoir un point quant aux coûts? Je pense que c'était là une autre de vos préoccupations. Je dirais que si nous examinons le coût global d'un refus de prendre des mesures particulières pour l'adolescent qui va finir par se retrouver dans une prison fédérale pour de nombreuses années et sans recevoir de traitement, dans ce genre de milieu hostile, je crois que le coût social engendré par le comportement de cette personne sera supérieur au coût d'une unité spéciale de

[Text]

person is going to cost society when he or she comes out in the state that I think they would be if they spend that much time in a federal prison.

Mr. Nuttall: To say nothing of the costs of the original transfer process to begin with.

Senator Hastings: You have advocated avoiding institutional custodial at any costs. What length of term would you be prepared to agree with? I notice seven years was the lawyers' association. Are you saying seven years custodial, or three and four, or would you say two and five, or one and six?

Mr. Harris: Well, the brief that we have provided offers in a very specific way how the seven years works. When we are talking about seven years, that means serving that time, every single day of it. There is no parole facilities for young offenders. Unless there is some kind of review process, under Section 28 of the Young Offenders Act, the youth will serve every single day of that sentence. In comparison to an adult sentence where parole is available at a third of the sentence, this could well represent about a 21 year sentence for an adult if it is life in prison and parole available at about the seven year point. So just to give you an idea of what we are talking about, because the Court of Appeal suggested that the amount of time that would satisfy the public in terms of protection and in terms of treatment would be four or five, six and even seven years—seven seems to be the highest number that they offered. That, coupled with the idea that they are going to serve every day of it seems to be a kind of a typical or let us say credible—

Senator Hastings: You can serve every day of it out in the community. You can serve every day of it in closed custody. What do you mean when you say "serve every day"? In closed custody?

Mr. Harris: Well, it is just that there is no parole. The youth would be in closed custody of some fashion, in some way, but in actual fact they have many kinds of custodial facilities that are available. Some of them involve treatment centres; some of them involve educational systems; some of them involve farm systems. What we are talking about is secure custody so the public would be satisfied that they are being protected.

We have offered a two-stage process, so that in raising the maximum to seven years, we do it by a Crown election. The Crown could say, "I am electing to try this youth by the more serious form of sentencing, or the most serious form of charging under the Young Offenders Act, and that will expose the youth to the range of sentence up to seven years." If the Crown does not make that election, the maximum will still be three years, and that will have the effect of not looking to the courts as though all the sentences were to be expanded proportionately. If the youth were to be the subject of an election for a seven year sentence, then the youth would have the opportunity to have a jury trial because of his or her right under the charter, which says that at a sentence of more than five years you have a right to a jury trial.

[Traduction]

traitement, même pour une période aussi longue que sept ans. Considérons aussi ce que cette personne va coûter à la société si elle sort dans l'état où je crois qu'elle va sortir après avoir passé tout ce temps dans une prison fédérale.

M. Nuttall: Sans parler du coût du processus de transfèrement initial.

Le sénateur Hastings: Vous avez recommandé qu'on évite à tout prix la garde en établissement carcéral. Avec quelle durée de peine seriez-vous d'accord? J'ai remarqué que l'association des avocats proposait sept ans. Proposez-vous sept ans de garde, ou trois et quatre, ou encore deux et cinq, ou un et six?

M. Harris: Eh bien, le mémoire que nous avons déposé expose de façon très précise la signification des sept ans. Quand nous parlons de sept ans, nous voulons dire purger cette peine au complet, pas un jour de moins. Il n'y a aucune possibilité de libération conditionnelle pour les jeunes contrevenants. À moins qu'il n'y ait un processus d'examen en vertu de l'article 28 de la Loi sur les jeunes contrevenants, l'adolescent purgera chaque jour de cette peine. Par comparaison avec les peines pour les adultes où la libération conditionnelle est possible une fois le tiers de la peine purgée, cela pourrait bien représenter une peine de 21 ans pour un adulte si c'est la vie en prison avec la libération conditionnelle possible après sept ans environ. Ainsi donc, juste pour vous donner une idée de ce dont nous parlons, car la Cour d'appel a laissé entendre que la durée propre à satisfaire le public sur le plan de la protection et celui du traitement serait de quatre ou cinq, six et même sept ans—sept semble être le maximum proposé—cela conjugué avec l'idée qu'ils purgeront chaque jour de cette peine semble quelque chose de typique ou disons d'efficace comme—

Le sénateur Hastings: On peut purger chaque jour de la peine sans être enfermé. On peut aussi purger chaque jour sans être enfermé. Que voulez-vous dire quand vous parlez de «purger chaque jour»? Est-ce dans un établissement de détention?

M. Harris: Eh bien, c'est simplement qu'il n'y aurait pas de libération conditionnelle. L'adolescent serait enfermé d'une certaine manière, mais en fait il existe bien des sortes d'établissements de détention disponibles. Certains d'entre eux sont des centres de traitement; d'autres comportent des cours; certains impliquent des exploitations agricoles. Ce dont nous voulons parler, c'est qu'il faut placer les jeunes sous bonne garde pour que le public soit convaincu d'être protégé.

Nous avons exposé un processus en donnant à la Couronne le choix de porter le maximum à sept ans. La Couronne pourrait dire: «Je choisis de juger cet adolescent en utilisant la forme la plus grave de détermination de la peine, ou la forme la plus grave de mise en accusation en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants, et cela l'exposera à une peine pouvant aller jusqu'à sept ans». Si la Couronne n'effectue pas ce choix, le maximum sera toujours de trois ans, cela aura pour effet d'éviter qu'on se tourne vers les tribunaux comme si toutes les peines devaient être augmentées en proportion. Si on devait faire le choix d'une sentence possible de sept ans, alors l'adolescent aurait la possibilité de demander un procès devant un jury en vertu de la Charte qui dit que lorsqu'on est passible d'une peine de plus de cinq ans, on a droit à un procès devant un jury.

[Text]

Senator Hastings: You indicated your opposition to the raising to the adult court, the transfer procedure. Do you see this bill facilitating even more transfers and making it much easier?

Mr. Weagant: It is anybody's guess how it will work in reality, but there is no question that this was a response to the public and the Attorneys-General asking the government to get a little tougher in some way to restore public confidence. We all know that is the history of the legislation, and it was meant to get tougher. Now, whether the courts will interpret it as a door opening to more transfers or not, your guess is as good as mine. I would say that since we all know the context of the original legislation, I think it is going to facilitate transfers. We have sent a message through these amendments, "We are making it easier for you."

Senator Hastings: Thank you. I just would finally thank you for the vivid and accurate explanation of penitentiary life and the fact that no benefit whatever can ever accrue to young people placed in that custodial treatment and that there is no protection whatsoever to society in the procedure we are being asked to pass in this act.

Senator Di Nino: Let me apologize for being a little late coming back. Let me also express our appreciation for presenting your very honest views. The main concern of both organizations, as I understand, in these amendments deals with the transfer provision; is that correct?

Mr. Nuttall: I think that is a fair statement.

Mr. Harris: That is the main one.

Senator Di Nino: The other parts of the amendments are not of concern to both organizations, at least not as much concern. Is that correct?

Mr. Harris: That is fair.

Mr. Weagant: If we can persuade you of anything, it is that you have to seriously consider the proposition that these matters are better dealt with in adult court.

Senator Hastings: They are not better dealt with.

Mr. Weagant: They are not better dealt with in adult court but would be better served in youth court. That is where we would like to be.

Senator Di Nino: I have just two or three quick questions, if I can. You talk about some data. We have heard from other sources, including the witness last evening, that it is very difficult to obtain meaningful data nationally. If I understand correctly, both of the organizations come from Ontario, or at least you are from Ontario. Ontario does not participate in the gathering of data on a national basis. Is that correct?

Mr. Weagant: Perhaps the Department of Justice can tell us whether Ontario has opted in this year. It is my understanding that they have gone onto a computer system in Ontario and are now participating in the statistics collection, but up until last

[Traduction]

Le sénateur Hastings: Vous avez manifesté votre opposition à la procédure de renvoi devant le tribunal pour adultes. Considérez-vous que le présent projet de loi facilite un plus grand nombre de renvois à une instance supérieure?

M. Weagant: On ne peut savoir comment cela fonctionnera dans la réalité, mais il ne fait aucun doute que le projet de loi vient satisfaire le grand public et les ministres de la Justice qui demandaient au gouvernement de durcir quelque peu sa position afin de regagner la confiance du public. Nous connaissons tous l'origine du projet de loi; ce dernier devait être plus sévère. Maintenant, je ne sais pas plus que vous si les tribunaux interpréteront le projet de loi comme une porte ouverte à un plus grand nombre de renvois ou non. Je croirais que le projet de loi va faciliter les renvois, parce que nous connaissons tous le contexte de la loi originale. Nous avons transmis un message par l'entremise de ces modifications; « nous vous faciliterons les choses. »

Le sénateur Hastings: Merci. J'aimerais en fin de compte vous remercier pour vos explications vivantes et précises de la vie pénitentiaire et du fait qu'il ne donne jamais rien d'avantageux de placer des adolescents sous ce genre de garde et que la société n'est aucunement protégée par cette procédure qu'on nous demande d'adopter dans la présente loi.

Le sénateur Di Nino: Permettez-moi de m'excuser d'avoir pris un peu de temps à revenir. Permettez-moi aussi d'exprimer ma reconnaissance pour avoir exposé très honnêtement vos idées. Si je comprends bien, la principale préoccupation des deux organisations concernant ces modifications porte sur la disposition du renvoi. Est-ce bien cela?

M. Nuttall: Je crois que cette affirmation est juste.

M. Harris: C'est la principale préoccupation.

Le sénateur Di Nino: Les autres parties des modifications n'inquiètent pas les deux organisations, du moins pas autant. Est-ce bien cela?

M. Harris: C'est juste.

M. Weagant: Nous aimerions au moins vous faire comprendre que vous devez examiner sérieusement l'affirmation disant que le tribunal pour adultes s'occupe mieux de ces questions.

Le sénateur Hastings: On ne s'en occupe pas mieux.

M. Weagant: Le tribunal pour adultes ne s'en occupe pas mieux, mais le tribunal pour adolescents serait plus utile. C'est là que nous aimerions intervenir.

Le sénateur Di Nino: J'ai seulement deux ou trois petites questions à poser, si vous le permettez. Vous parlez de certaines données. D'autres sources, dont le témoin entendu hier soir, nous ont dit qu'il est très difficile d'obtenir des données significatives à l'échelle nationale. Si je comprends bien, les deux organisations proviennent de l'Ontario; du moins, vous venez de l'Ontario. La province de l'Ontario ne participe pas à la collecte nationale de données. Est-ce juste?

M. Weagant: Le ministère de la Justice peut peut-être nous dire si l'Ontario a choisi d'y participer cette année. D'après ce que j'en sais, l'Ontario a adopté un système informatique et participe maintenant à la collecte de données; toutefois, jusqu'à l'an dernier, l'Ontario a toujours choisi de ne pas y

[Text]

year they have always opted out. There was no excuse for it, because it made all the statistics in Canada hard to interpret.

I would point out that when the justice ministers were first considering this point, they had what was believed to be fairly accurate information from four provinces that was gathered by a researcher by going to the source. I believe she got files from the police stations and followed them through that way. That was the basis for the statistics in the murder study that the justice ministers looked at.

Senator Di Nino: In general, I think you have agreed it has been tough to get any meaningful data across the country.

Mr. Weagant: Well, and get a national picture. You have to keep in mind that most of the statistics do not include Ontario, so it makes it very hard to interpret what they mean for the national picture. There has been very good statistic gathering in other provinces.

Senator Di Nino: In some provinces, as I understand it. Alberta was very good about it. Does the fact that you are dealing with federal legislation administered provincially, create a problem? Is that part of the problem? Is there a uniform administration of this, or is it left too much to interpretation by different provinces or different courts?

Mr. Weagant: Well, I note that almost everybody gets transferred in Manitoba, almost nobody gets transferred in Quebec, and about 50 per cent of the kids get transferred in Ontario, if that is an answer to your question. The way the law is interpreted or the positions of the reviewing courts or the Courts of Appeal seem to differ. Now, this very well may be a function of the facilities that the provinces have set up. It may be that the adult system in Manitoba is far superior to the youth system and they are actually giving the kid a break by sending him up. I do not know. That is the joke in Ontario. There is so much money poured into the youth system in Quebec. It really is such a good system. How could the community ever benefit by raising the kid to the adult system. That was why I made a pitch for some kind of uniform level of programming across the country. It would be a place where the federal government could become involved.

Senator Di Nino: Now, first of all, let me suggest to you that I am not be adversarial at all. I am not loading my questions. If I am, tell me.

Mr. Weagant: I tried to answer that question.

Senator Di Nino: We share the concerns. I have a lot of sympathy what you are saying. The point that I am trying to make, is that a lot of the information that we have been provided, not only by yourselves but others, both pro and con these amendments, is at best based on sketchy data which is certainly not of a national nature and has not led you and others to be able to come to us with the force or the clout that you would have if you had some very firm national data to work with. I think this has been a problem, from what I understand,

[Traduction]

participer. Elle n'avait aucune excuse puisqu'elle compliquait l'interprétation de l'ensemble des données au Canada.

J'aimerais souligner que les ministres de la Justice, lorsqu'ils ont examiné ce point la première fois, disposaient de données assez précises en provenance de quatre provinces; une chercheuse avait rassemblé ces données en allant à la source. Selon moi, la chercheuse obtenait les dossiers des postes de police et suivait les données de cette façon. C'est sur ce procédé que reposaient les données de l'étude sur le meurtre que les ministres de la Justice ont examinées.

Le sénateur Di Nino: En règle générale, vous avez convenu, je crois, qu'il avait été difficile d'obtenir des données significatives dans l'ensemble du pays.

M. Weagant: Bien, il était également difficile d'obtenir une image nationale. Vous devez vous rappeler que la majorité des données n'incluent pas l'Ontario, de sorte qu'il est très difficile d'interpréter ce que l'on entend par image nationale. La collecte de données a été très bonne dans d'autres provinces.

Le sénateur Di Nino: Dans certaines provinces, comme je peux le constater. L'Alberta a très bien réussi sa collecte de données. Le fait que vous traitiez de l'application provinciale d'une législation fédérale crée-t-il un problème? Cela fait-il partie du problème? L'application de la loi est-elle uniforme ou est-elle trop laissée à l'interprétation de différentes provinces ou de différents tribunaux?

M. Weagant: Bien, je remarque que presque tout le monde obtient un renvoi au Manitoba, que presque personne n'en obtient au Québec, et que presque la moitié des jeunes Ontariens en obtiennent; cela répond-il à votre question? La façon d'interpréter la loi ou les jugements des cours de révision ou des cours d'appel semble différer. Cela peut très bien dépendre des installations mises en place dans les provinces. Le système pour adultes du Manitoba peut être très supérieur au système pour adolescents; en réalité, on donne une chance au jeune en lui accordant un renvoi. Je ne sais pas. C'est la farce qui court en Ontario. On consacre tellement d'argent au système pour adolescents au Québec. Ce système est vraiment bon. Comment la collectivité québécoise pourrait-elle tirer avantage à renvoyer le jeune au système pour adultes? C'est pourquoi j'avais parlé en faveur d'un quelconque niveau uniforme de programmation dans l'ensemble du pays. C'est un domaine dans lequel le gouvernement fédéral pourrait s'engager.

Le sénateur Di Nino: Premièrement, permettez-moi de vous dire que je ne cherche pas du tout à vous contredire. Mes questions ne sont pas piégées. Si non, n'hésitez pas à me le dire.

M. Weagant: J'ai tenté de répondre à cette question.

Le sénateur Di Nino: Nous partageons les mêmes inquiétudes. Je sympathise énormément avec ce que vous dites. Ce que j'essaie de faire ressortir, c'est que l'information qui nous a été fournie, non seulement par vous, mais par d'autres, en faveur ou contre ces modifications, repose en grande partie et au mieux sur des données sommaires et sûrement pas d'envergure nationale, qui ne vous ont pas permis à vous et à d'autres de venir nous rencontrer avec l'assurance et le poids que vous auraient donnés des données nationales très solides. D'après ce

[Text]

with Justice as well. This is something they are grappling with right now.

Mr. Weagant: Even if we had absolutely perfect data, we are still dealing with very small numbers. It would be very hard to predict a trend given that it seems that sometimes Courts of Appeal across the country try to reflect what is happening and try to reflect the public mood in their decisions. Even the way the courts interpret the law, may vary over time. If we had 5,000 examples and it was absolutely consistent, then you could say, "Yes, this is the way it is going," and make decisions based on that. When you are dealing with 33 murder charges laid in 1986, 33 in 1987, 43 in 1988, we do not have huge numbers to look at. By province, there are 11 in Quebec and I believe 11 in Alberta for 1990. You do not have a large sample to work with to draw any conclusions.

Senator Di Nino: I totally agree. I think you are confirming what my figures are. I have just a couple of other quick questions, Mr. Chairman, and then if I can, I will come back. Others obviously want to ask questions as well.

To either organization, were you able to influence the drafting of the original amendments when you made your presentation to the House of Commons, and secondly, do you not see some benefit or some positives, other than the test you obviously have some disagreement with, in the other parts of Bill C-12?

Mr. Nuttall: I think probably to answer the first question, we did not really have much influence in any of the proposals. Our position has been constantly that the transfer process is so difficult and so problematic. I mean, surely what we are talking about is the public's reaction to the arbitrary three years. That is the whole basis of the lack of confidence in the youth criminal justice system.

Senator Di Nino: I do not want to interrupt you, but is it an "arbitrary" three years?

Mr. Nuttall: One cannot get any higher in the—

Senator Di Nino: But one can get lower?

Mr. Nuttall: One can get lower, of course.

Senator Di Nino: That is an important distinction.

Mr. Nuttall: The point is that one cannot get higher than three. But three years for someone who commits first-degree murder kind of sticks in the craw.

What we are saying is that if we do away with the transfer provisions where will the kid be warehoused? If we go up to seven years, then he can be warehoused in a facility where it is not warehousing under the *Young Offenders Act*. If the transfer process is insisted upon, with all its difficulties, then the kid is being shipped to the adult system. That is why we maintain the basic position that there is no need to keep the transfer

[Traduction]

que je comprends, le ministère de la Justice a vécu le même problème et doit maintenant le résoudre.

M. Weagant: Même si nos données étaient absolument parfaites, leur nombre est très restreint. Il serait très difficile de prédire des tendances étant donné qu'il nous semble que les cours d'appel à travers le pays essaient parfois d'être le reflet de ce qui se produit et de manifester, dans leurs décisions, l'opinion publique. Même la façon dont les tribunaux interprètent la loi peut varier avec le temps. Si nous disposions de 5 000 exemples parfaitement cohérents, vous seriez en droit de dire «Oui, c'est ainsi que ça se passe» et vous pourriez prendre des décisions en vous appuyant sur ces données. Lorsque vous avez affaire à 33 accusations de meurtre en 1986, 33 en 1987 et 43 en 1988, vous n'avez pas un nombre très important de cas à considérer. Si l'on examine les cas par province, il y en a 11 au Québec et, je crois, 11 en Alberta en 1990. Cet échantillonnage n'est pas suffisant pour qu'on en tire des conclusions.

Le sénateur Di Nino: Je suis tout à fait d'accord. Vous confirmez mes chiffres. J'ai quelques petites questions, M. le président, après quoi je reviendrai à cette question, si je le peux. Manifestement, d'autres personnes veulent elles aussi poser des questions.

Qu'il s'agisse d'une organisation ou d'une autre, étiez-vous en mesure d'influencer la rédaction des modifications originales lorsque vous avez fait votre présentation devant la Chambre des communes et, deuxièmement, ne voyez-vous pas certains avantages ou certains points positifs, autres que le test à l'égard duquel vous montrez manifestement une certaine opposition, dans les autres parties du projet de loi C-12?

M. Nuttall: Pour répondre à la première question, je crois qu'il est juste de dire que nos propositions n'ont pas vraiment été influencées. Tout au long du débat, nous avons estimé que le processus de transfert était réellement difficile et confus. Ce que je veux dire, c'est que la réaction du public aux trois années arbitraires est à coup sûr l'objet de notre propos. Là résident les raisons profondes du manque de confiance en notre système de justice pénale de la jeunesse.

Le sénateur Di Nino: Je ne veux pas vous interrompre, mais s'agit-il d'une sentence de trois ans «arbitraire»?

M. Nuttall: On ne peut aller plus loin dans—

Le sénateur Di Nino: Mais peut-on réduire cette période?

M. Nuttall: On peut la réduire, bien sûr.

Le sénateur Di Nino: C'est là une nuance importante.

M. Nuttall: Le problème, c'est qu'on ne peut aller plus loin que trois ans. Mais une sentence de trois ans pour quelqu'un qui commet un meurtre au premier degré me semble une décision plutôt difficile à justifier.

Ce que nous disons, c'est que si nous éliminons les dispositions relatives au transfèrement, où allons-nous placer le jeune? Si nous nous rendons jusqu'à sept ans, il pourra alors être placé dans un établissement qui ne tombe pas sous le coup de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Par contre, si l'on insiste sur le processus de transfèrement, et toutes les difficultés que cela implique, cela revient à envoyer le jeune dans le

[Text]

provision—just increase the options in the young offenders' system. It is as simple as that. Public confidence would then go up. If it is known that the kid is off the street, then that is great. He is not out there murdering anyone's son. If he is also off the street and getting treatment and rehabilitation, then there is something inside me that might say that it is a good thing, rather than being brutalized in the federal system. That would increase public confidence.

With respect, senator, that is why we maintain the very simple but forceful position that we do. Perhaps I have answered the first part of your question, while being allowed to make a small speech.

Senator Di Nino: You have brought up the director of Syl Apps. I have spent time there, not only with the director but with every other staff member in the place trying to find out what makes this situation what it is. One of the things that came up very strongly in their comments to me was that they do not wish to see an arbitrary sentence. They are much more interested in the kind of provisions that this bill is recommending, which is a sentence with community supervision. Their main concern is that if you give a young offender a three year sentence and then dump him on the street he is gone.

Time and time again the comment that was made to me by the senior staff at Syl Apps was along these lines. "What we would like to see, if you are going to give a three year sentence, is that you give him 18 months, plus 18, or two years, plus 12 months. I think that this is in response to the comments made by people like the Syl Apps staff to change. Instead of saying five years, give him three, plus two years, which would give a better chance to rehabilitating the young man or woman.

Mr. Nuttall: I would have to say that that is positive. There can be no doubt that if the young person receives three years secure custody and is then dumped out on the street the next day, that that is not good. In fact, the option whereby the probationary period goes beyond the arbitrary three years is positive indeed.

We made reference to a case called "Timothy V" where, in fact, the lad was transferred because the judge made a way by which the kid could be controlled past three years. Consequently, I see any change to the legislation as positive, assuming that we are not talking about transfer but just about the juvenile system itself.

Mr. Harris: Could I offer one other thing, senator? You asked if there were any aspects of the new bill that we thought

[Traduction]

système des établissements pour adultes. C'est pourquoi nous soutenons qu'il n'est pas nécessaire de conserver les dispositions relatives au transfèrement—on n'a qu'à élargir l'éventail des possibilités dans le réseau des établissements pour jeunes contrevenants. C'est aussi simple que cela. La confiance du public serait alors en hausse. Si l'on sait que le jeune a été retiré de la circulation, c'est parfait. Il ne risque plus de tuer le fils de quelqu'un. Si, en plus de l'avoir retiré de la circulation, on lui prodigue des soins et qu'on travaille à sa réinsertion sociale, il y a quelque chose en moi qui me dit que c'est bien, plutôt que de le savoir brutalisé à l'intérieur du système pénitentiaire fédéral. Cela contribuerait à accroître la confiance du public.

Avec tout le respect que je vous dois, Monsieur le sénateur, c'est justement la raison pour laquelle nous nous en tenons à cette position très simple mais inébranlable qui est la nôtre. Peut-être m'avez-vous permis de répondre à la première partie de votre question en me laissant faire ce petit discours.

Le sénateur Di Nino: Vous avez parlé du directeur de Syl Apps. J'ai passé quelques temps là-bas, non seulement avec le directeur mais également avec tous les autres membres du personnel de l'endroit pour tenter de voir clair dans la situation actuelle. L'un des éléments qui est nettement ressorti des commentaires qu'on a formulés devant moi est que ces gens ne veulent pas d'une sentence arbitraire. Ils trouvent beaucoup plus intéressant le genre de dispositions qui est recommandé dans le présent projet de loi, c'est-à-dire une sentence avec surveillance communautaire. La principale objection vient du fait que si l'on se contente de donner une sentence de trois ans à un jeune contrevenant et qu'on le retourne ensuite à la rue, il est foutu.

À maintes et maintes reprises, le commentaire formulé devant moi par le personnel de direction à Syl Apps revenait à peu près à ceci : «Ce que nous souhaiterions, si vous devez vous entendre sur une sentence de trois ans, c'est que vous lui donniez 18 mois plus 18 mois, ou encore deux ans plus 12 mois.» Je crois que cela vient étayer les commentaires formulés par des gens comme ceux qui composent le personnel de Syl Apps en ce qui concerne les modifications à apporter. Au lieu de donner une sentence, disons, de cinq ans, qu'on lui donne trois ans plus deux ans, de manière à offrir au jeune homme ou à la jeune femme une meilleure chance de réinsertion sociale.

M. Nuttall: Je dirais que c'est là une attitude positive. Il ne fait aucun doute que si le jeune est condamné à trois ans de garde en milieu fermé et qu'on le retourne, le lendemain, à la rue, cela ne vaut rien. En fait, la possibilité de prolonger la période probatoire au-delà de la sentence arbitraire de trois ans serait une solution vraiment positive.

Nous avons fait allusion à l'affaire «Timothy V» où, en réalité, le jeune a fait l'objet d'un transfèrement parce que le juge avait trouvé une façon de le garder sous surveillance au-delà de la période de trois ans. Aussi, j'estime que tout changement à la loi ne peut être que positif, dans la mesure où l'on ne parle pas de transfèrement comme tel mais simplement du système judiciaire lui-même en ce qui concerne les jeunes contrevenants.

M. Harris: Me permettez-vous d'ajouter un autre commentaire, Monsieur le sénateur? Vous nous avez demandé s'il y

[Text]

were positive features. One is the fact that the maximum time a youth spends in custody on a first-degree murder would be capped at about 10 years straight time.

Senator Di Nino: That is eligibility for parole.

Mr. Harris: Yes. As opposed to 25 years without parole, that is a distinctive advantage, along with the community supervision that can continue for two years. That, of course, is a political question. However, if the Senate wishes to influence changes in the bill, and it does so, our request is that you look most seriously at the transfer provision. If the thinking in a political sense is that nothing can be done in terms of influencing the bill as it now exists, then our request is that it be sent back fairly expeditiously.

I say that because there are a number of young people currently in the system who have been transferred. One court is actually waiting to see if the new bill is passed into law—in other words, if it receives Royal Assent—for the purposes of considering whether the youth in that case will get the 25 years without parole, or the 10 years without parole, as is allowed in the new bill.

Another court has said that it will not wait. In fact, that youth just last week received 25 years without parole. There are a number of youths right at the cusp of getting the benefit of the new bill. The Charter, of course, has a provision which allows one to get the benefit of a lowered sentence if the sentence changes between the time of the offence and the time it has been dealt with in court. So, there is some benefit to having the matter sent back fairly quickly.

Senator Hastings: Sent back where?

Mr. Harris: To the House of Commons.

Senator Hastings: If amended.

Mr. Harris: That is to say if the Senate does not feel as a political issue that much can be done to change this amendment.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I just want to explore some of the psychiatric or treatment issues with what actually occurs. It seems to me that a lot of this furore arose in the Toronto area, as I recall, because of a murder case where a boy got three years. He was convicted of murder and his defence was that if he was not insane, then he was something close to that, as I recall. It was felt he should have been found not guilty by reason of insanity, or something to that effect.

If that were so, then the treatment and the incarceration in that case would have been entirely different. My first problem has always been with the fact that there seems to be a feeling

[Traduction]

avait des aspects du nouveau projet de loi qui étaient positifs à nos yeux. L'un de ces aspects est que la période maximale de détention d'un jeune condamné pour meurtre au premier degré serait d'environ 10 ans ferme.

Le sénateur Di Nino: C'est-à-dire l'admissibilité à une libération conditionnelle.

M. Harris: Oui. Comparativement aux 25 ans sans possibilité de libération conditionnelle, cela représente un net avantage, si l'on tient compte de la surveillance communautaire qui peut se poursuivre pendant deux ans. Bien sûr, c'est une question politique. Toutefois, si le Sénat veut exercer une influence sur les changements à apporter au projet de loi—et c'est ce qu'il souhaite—nous vous demandons d'examiner avec la plus grande attention les dispositions relatives au transfèrement. Si l'on croit qu'il est politiquement impossible d'exercer une influence sur le projet de loi dans sa formulation actuelle, nous vous demandons alors de le renvoyer le plus tôt possible.

Je dis cela parce qu'il y a actuellement dans le système un certain nombre de jeunes gens qui ont fait l'objet d'un transfèrement. Il y a même un tribunal qui attend de voir si le nouveau projet de loi sera adopté—en d'autres termes, s'il recevra la sanction royale—avant de décider si le jeune contrevenant dans cette affaire sera condamné à 25 ans sans possibilité de libération conditionnelle, ou encore à 10 ans avec possibilité de libération conditionnelle, comme le permet le nouveau projet de loi.

Un autre tribunal a déclaré qu'il n'allait pas attendre. En fait, le jeune a été condamné, la semaine dernière, à 25 ans sans possibilité de libération conditionnelle. Il y a un certain nombre de jeunes contrevenants qui sont à deux doigts de profiter des dispositions du nouveau projet de loi. La Charte des droits et libertés comporte, bien entendu, une disposition permettant à une personne de profiter d'une réduction de peine si la peine prévue dans la loi est modifiée entre le moment où le délit est commis et celui où la sentence est prononcée par le tribunal. Aussi, il serait bon que la question soit renvoyée aussitôt que possible.

Le sénateur Hastings: Renvoyée où?

M. Harris: À la Chambre des communes.

Le sénateur Hastings: Si elle est modifiée.

M. Harris: C'est-à-dire si le Sénat ne considère pas comme une question politique la possibilité d'apporter des modifications considérables à ce projet de loi.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je voudrais simplement explorer certains aspects liés à la question des soins psychiatriques par rapport à la situation actuelle. Il me semble qu'une bonne part des protestations actuelles vient de la région de Toronto, à la suite d'une affaire de meurtre, si je me souviens bien, où un garçon a été condamné à trois ans. Il a été reconnu coupable de meurtre et a allégué, en défense, que s'il n'était pas tout à fait aliéné, il n'en était pas loin. On estimait qu'il aurait dû être acquitté pour aliénation mentale, ou quelque chose du genre.

Si tel avait été le cas, les soins et la peine d'emprisonnement dans cette affaire auraient été tout à fait différents. Ma première réticence à l'égard de cette question a toujours été le fait

[Text]

held by members of the public where there has been a particularly heinous kind of crime that they want to have that person convicted of murder. That is a much more despicable kind of public verdict, rather than "allowing the person off" because of insanity. Yet, it seems to me that we have not really dealt with this question of insanity in many years. We have not revisited carefully enough our definitions. We are not keeping up to date with what present knowledge should allow us to infer.

It gets back to the question of psychiatric treatment, and when and where it will be utilized or even if it is available. To me, that is one of the biggest problems of all. You talk here about the juveniles getting treatment, if they stay within the juvenile system. I certainly agree with what you are saying. My concern is are they getting treatment? Is it obligatory? I do not think it is in all cases.

Mr. Weagant: It depends on what you mean by "treatment". Certainly, the administering of psychotropic medication from province to province will be subject to provincial legislation. But the major type of treatment, if I can call it that, that young people get when they have severe personality disorders, is a total change in environment and a behavioral modification plan built into that environment. It is not something you consent to or not on a day-to-day basis.

The argument about kids not having to consent to treatment is a bit of a red herring. It is a bit of a misstatement of what is actually the case. Provincial law protects certain decisions made by competent adults. In Ontario, for example, even if liberty hinges on the taking of psychotropic medication, competent people can still refuse it, and they bargain away their liberty. When one is in a milieu program such as Syl Apps, there is no choice about being there. When they meet for daily issues in the morning one can say, "I am not saying anything this morning", but is that really refusing to be involved with treatment?

Senator Neiman: How do you get into that, Mr. Weagant? Are you ordered into the facility, or do you have to volunteer to go?

Mr. Weagant: That is where one is placed. In Ontario, after disposition, unfortunately, placement decisions more and more hinge on where a bed is available. Whatever the provinces do with the money in terms of the funding for these programs will affect the type of programming that they make available. There is not a lot of choice about where one can go. There are custody review provisions, and one can try to move to another facility. I think I have done three in seven years, and two of the three were unsuccessful. The third collapsed because of an intervening legal event.

[Traduction]

que le public en général, dans le cas d'un crime particulièrement odieux, semble préférer une condamnation pour meurtre ce qui constitue une forme de jugement public beaucoup plus ignoble. Pourtant, il me semble que nous ne nous sommes pas vraiment occupés de cette question de l'aliénation mentale depuis de nombreuses années. Nous n'avons pas apporté assez d'attention à la nécessité de revoir nos définitions. Nous ne nous tenons pas suffisamment au courant de l'évolution des connaissances pour être en mesure d'en tirer des conclusions.

Nous en revenons à la question des soins psychiatriques, à savoir, à quel moment et dans quelles circonstances on pourrait y recourir, ou même si ces soins sont disponibles. À mon sens, c'est là un des problèmes les plus importants. Vous parlez ici de la possibilité, pour les jeunes, de recevoir des soins, si on les garde à l'intérieur du réseau des établissements pour jeunes contrevenants. Je suis, bien sûr, d'accord avec vous. La question que je me pose est celle-ci : Reçoivent-ils vraiment des soins? Est-ce obligatoire? Je ne crois pas que cela soit toujours le cas.

M. Weagant: Cela dépend de ce que vous entendez par «soins». Il va de soi que l'administration d'un médicament psychotrope relève des lois provinciales. Mais la principale forme de soins - si c'est bien ce dont il s'agit ici - que reçoivent les jeunes gens qui souffrent de troubles graves de la personnalité consiste à être plongé dans un milieu tout à fait différent pour y être soumis à un programme visant à modifier le comportement. Ce n'est pas une chose à laquelle vous consentez de plein gré, du moins pas au jour le jour.

L'argument selon lequel les jeunes qui reçoivent des soins ne sont pas consentants, est en quelque sorte un faux-fuyant. Cela revient à tracer un portrait un peu inexact de la situation réelle. Les lois provinciales protègent certaines décisions prises par des adultes aptes. En Ontario, par exemple, même si sa liberté en dépend, une personne apte peut refuser de prendre des médicaments psychotropes, et perdre ainsi sa liberté. Quand un jeune contrevenant suit un programme de thérapie par le milieu, comme celui qui est offert à Syl Apps, il n'a pas le choix de s'y soustraire. Le matin, lorsque les participants se rencontrent pour préparer la journée, le jeune peut décider de ne rien dire; mais peut-on en conclure pour autant qu'il refuse de recevoir des soins?

Le sénateur Neiman: Que répondez-vous à cela, M. Weagant? Est-on forcé d'aller dans ce genre d'établissement, ou faut-il en manifester la volonté?

M. Weagant: C'est-à-dire là où le jeune est placé. En Ontario, une fois que le jugement en matière d'appel a été rendu, la décision relative au placement dépend malheureusement de plus en plus de la disponibilité des places. Le type de programmes offert dépend de l'utilisation par les provinces des crédits réservés au financement de ces programmes. L'éventail des choix est plutôt restreint. Il y a bien les dispositions relatives à la révision des placements sous garde, qui font qu'un jeune contrevenant peut demander à être transféré dans un autre établissement. Je crois que j'en ai effectués trois en sept ans, et deux de ces tentatives se sont soldées par un échec. La troisième est tombée à l'eau en raison d'une intervention sur le plan judiciaire.

[Text]

I think that there needs to be a lot more information about what that whole question of consenting to treatment really means. The London Family Court Clinic people believe in putting the kid in a position where the treatment is offered to him and the kid is contained. The old adage of leading a horse to water and not being able to make it drink does not apply. I say you can lead a horse to water and if you chain him to a trough then in three days he will drink. That is the theory behind these milieu programs. They end up participating whether they want to or not because it is their life there.

The literature is all over the map on conduct disorders, but one thing is consistent. These kids need a total change in environment. They need to be taken from where they were and put into a place with a solid and consistent set of values, with certain things happening every day with adult support.

What do you mean by "treatment"? When you ask me that question I will say it back to you.

Senator Neiman: I am aware of one of the institutions outside Toronto, in the Brampton area, where a young friend of mine has worked for several years. I have talked with her and with others who have worked there. There seems to be a feeling among some of the corrections personnel that these are a bunch of young hotshots who know all the ropes. They know what they can do and what they can get away with. They know all the appropriate provisions of the Criminal Code or the juvenile offender legislation, and they just play the game. They say that they are there just to wait out their term. They do not have to go anywhere else if they do not want to.

I think there is a fair amount of cynicism in there, which may or may not be justified. To me, it is a concern, too, that the milieu is not always perfect. They are warehoused in a sense, I guess, at a certain age, when they are in their mid-teens and they do not seem to be any the better for the sentence. They are just waiting to get out again.

I agree with you when you say that there has to be a difference with the youngsters, but I do not think we are doing enough for them. I am not sure we are doing the right things.

Mr. Weagant: Are you saying that you are so insecure about the outcome of rehabilitative programming that you question its value completely?

Senator Neiman: No, not completely. I am sure some of them decide to go straight when they come out. We do not know the numbers, do we, in Ontario, in particular.

The Chairman: Do we have anything on recidivism?

[Traduction]

Je crois que nous avons besoin de beaucoup plus d'informations sur toute cette question du sens à donner au consentement de l'individu en ce qui concerne les soins psychiatriques. À London, les responsables de la Family Court Clinic croient en la solution qui consiste à placer le jeune là où on pourra lui prodiguer des soins et exercer sur lui une surveillance constante. Le vieux proverbe voulant qu'on puisse conduire un cheval à la rivière mais qu'on ne puisse le forcer à boire ne s'applique pas ici. Je soutiens qu'on peut conduire un cheval à la rivière et l'attacher à un pieu, de sorte qu'au bout de trois jours, il finira bien par boire. C'est d'ailleurs la théorie qui sous-tend ces programmes de thérapie par le milieu. Qu'ils le veuillent ou pas, les jeunes finissent par y participer parce que cela fait partie de leur vie.

On a écrit toutes sortes de choses sur les troubles du comportement, mais un principe revient constamment. Ces jeunes ont besoin d'un changement total de milieu. Il faut les sortir de leur milieu et les placer dans un contexte où dominent des valeurs cohérentes et bien établies et où ils peuvent se raccrocher à certaines activités quotidiennes, tout en bénéficiant de l'aide d'adultes.

Que faut-il entendre par «soins»? Si vous me posez la question, je me contenterai de vous la retourner.

Le sénateur Neiman: Je connais un de ces établissements à l'extérieur de Toronto, dans la région de Brampton, où une de mes amies a travaillé pendant plusieurs années. J'ai discuté avec elle, de même qu'avec d'autres personnes qui ont déjà travaillé là-bas. Il semble bien que, pour certaines personnes qui travaillent dans les établissements correctionnels, cette clientèle est constituée de jeunes loups qui connaissent toutes les combines. Ils savent jusqu'où aller et comment se tirer d'affaire. Ils connaissent toutes les dispositions utiles du Code criminel et des lois sur les jeunes contrevenants et ne font qu'appliquer les règles du jeu. Ils disent qu'ils ne sont là que pour «faire leur temps». Qu'on ne peut pas les forcer à aller ailleurs s'ils ne veulent pas.

Je crois qu'il y a dans cette attitude beaucoup de cynisme, à tort ou à raison. À mon avis, il faut également se préoccuper du fait que le milieu n'est pas toujours idéal. Dans un sens, ils sont mis sur une voie de garage, je suppose, à un certain âge, au milieu de leur adolescence et la sentence ne semble pas changer grand-chose à leur situation. Il ne leur reste qu'à prendre leur mal en patience.

Je suis d'accord avec vous quand vous dites qu'on doit traiter différemment les plus jeunes, mais je ne pense pas que nous allions assez loin dans leur cas. Je ne suis pas sûr que nous soyons sur la bonne voie.

M. Weagant: Êtes-vous en train de dire que vous êtes si peu sûr des résultats du programme de réinsertion sociale que vous le remettez en cause dans son ensemble?

Le sénateur Neiman: Non, pas dans son ensemble. Je suis sûr que certains d'entre eux décident de reprendre le droit chemin au terme de leur peine. Mais nous ne savons pas combien, n'est-ce pas, surtout en Ontario.

Le président: Avons-nous des chiffres sur le taux de récidive?

[Text]

Mr. Weagant: Not good figures. There are figures which show that there is about a 25 per cent recidivism rate among young offenders.

Senator Di Nino: If I could just add to your information, when we were talking about this at Syl Apps, one of the kids I met with during a round table discussion made precisely the point you made a moment ago. The system is probably not working in their favour. There was pretty well general agreement among the eight kids who were with the psychologist and myself in this room chatting on friendly terms. One of the kids said, "Obviously, you are not doing a good job, 90 per cent of us come back." I was sort of shocked to hear that. The psychologist suggested that that is not too far off the mark.

Senator Neiman: 90 per cent?

Senator Di Nino: That is not scientific research, but for whatever it is worth the psychologist suggested that is not too far off the mark.

Mr. Weagant: That the kids in Syl Apps reoffend.

Senator Di Nino: I am talking just about Syl Apps.

Mr. Weagant: There are about 44 beds in Syl Apps.

Senator Di Nino: There are 108.

Mr. Weagant: There are also the treatment cottages and the detention cottages.

I am not prepared to generalize about that population. We have a lawyer in my organization who works half time going into the community, and that means going into high schools. The stories I hear about the attitude of our youngsters today are incredible.

Anecdotally, I appreciate that there are a lot of omnipotent teenagers. I am not sure the population we are talking about with the transfer provisions are those kids. Dr. Chamberlain, who has followed over 30 young people involved with murders, says the recidivism rate is zero.

Senator Hastings: And they served three years?

Mr. Weagant: No, that is with respect to all the cases he has followed. That was over the course of at least two pieces of legislation and one that has been amended.

It is that number at the end of the day that is the important thing to the community. Whether or not someone who is involved with property crime has a bad attitude and does another B and E and ends up back in Syl Apps, I do not know that that is what we are talking about here today. It may be that we are not serving those kids well and that the rehabilitative program we are providing them is not serving the community well because we are not changing the attitudes of the guy who does the B and Es.

I believe that for this population, and it is a small enough population, that a specialized custody facility with specialized programming on an individual basis to meet whatever they present to the clinician has got to be worth a whirl. It can only be more successful than anything the adult system has to offer.

If the recidivism rate is zero among that population, then I am wondering what we are really talking about.

[Traduction]

M. Weagant: La situation est désastreuse. Selon certaines données, le taux de récidive chez les jeunes contrevenants serait de 25 p. cent.

Le sénateur Di Nino: Me permettez-vous de compléter vos informations? Lorsque nous parlions de cela à Syl Apps, un des jeunes que j'ai rencontré à l'occasion d'une table ronde, a soulevé exactement le même point que vous il y a quelques minutes. Le système ne travaille probablement pas en leur faveur. Il y avait pour ainsi dire unanimité parmi les huit jeunes qui étaient avec le psychologue et moi dans cette pièce à bavarder amicalement. Un des jeunes a dit: «De toute évidence, vous ne faites pas du bon travail, 90 p. cent d'entre nous reviennent». J'ai été bouleversé d'apprendre cela. Le psychologue a laissé entendre que ce n'est pas loin de la réalité.

Le sénateur Neiman: 90 p. cent?

Le sénateur Di Nino: Il ne s'agit pas là d'une recherche scientifique, mais quoi qu'il en soit, le psychologue a laissé entendre que ce n'est probablement pas loin de la réalité.

M. Weagant: Que les jeunes de Syl Apps récidivent.

Le sénateur Di Nino: Je parlais précisément de Syl Apps.

M. Weagant: Il y a environ 44 lits à Syl Apps.

Le sénateur Di Nino: Il y en a 108.

M. Weagant: Il y a également les chalets de traitement et les chalets de détention.

Je ne suis pas prêt à généraliser. Nous avons un avocat dans notre organisation qui travaille à temps partiel dans la collectivité ce qui l'amène à visiter des écoles secondaires. Les histoires que j'entends au sujet du comportement des jeunes d'aujourd'hui sont incroyables.

En farce, je dis qu'il y a bien des adolescents omnipotents. Je ne crois pas que les dispositions relatives au transfèrement s'appliquent à ces jeunes. Le Dr. Chamberlain, qui a suivi plus de 30 jeunes ayant pris part à des meurtres, dit que le taux de récidive est de zéro.

Le sénateur Hastings: Et ils ont fait trois ans de prison?

M. Weagant: Non, cela s'applique à tous les cas qu'il a suivis. Au cours de cette période, on a passé au moins deux lois et on en a amendé une.

C'est ce nombre qui, à la fin de la journée, est important pour la collectivité. Si une personne qui a pris part à un crime contre les biens a un mauvais comportement, commet un autre vol avec effraction et se retrouve à nouveau à Syl Apps, je ne sais pas si c'est de cela que l'on parle ici aujourd'hui. Peut-être ne nous occupons-nous pas bien de ces jeunes et que le programme de réinsertion sociale que nous leur offrons ne sert pas bien la collectivité parce que nous ne changeons pas les comportements des gars qui commettent des vols avec effraction.

Je crois que pour cette population, peu élevée d'ailleurs, il vaudrait la peine d'ouvrir un établissement spécialisé de détention avec des programmes adaptés à chaque individu en fonction des carences décelées par le clinicien.

Si le taux de récidive de cette population est de zéro, je me demande bien de quoi nous parlons.

[Text]

Mr. Nuttall: Can I take you back to your original example, senator? I refer to the case out of Scarborough. Let me show you how things can get so distorted. That is probably the worst example for people to use because in that case the Crown did not apply to transfer. I was a Crown in that office when that case happened. It was assumed by all persons that the young lad fell under section 16—and not section 16 under the *Young Offenders Act*. We are talking about insane under the Criminal Code.

It was essentially understood between the Crown attorney, Mr. Anthony, and the defence counsel for this young lad, that there would be no need for a transfer process because, indeed, the youth court judge would agree with them that that lad was insane. The results of a finding of insanity would have meant that the young lad would have been kept at some facility appropriate for the mentally insane well beyond three years. In this way the public would have been protected.

The difficulty is this. We will assume for the sake of argument that the mental facility he was sent to would have kept him that long, which is another issue all together.

The Chairman: And the offence was murder?

Mr. Nuttall: The offence was murder.

Senator Hastings: We are not all from Scarborough.

Mr. Nuttall: I cannot tell you who he murdered because that would be breaching the *Young Offenders Act*. It would let you know who he was because you would be able to trace it back. It was a pretty serious family type situation.

The only problem is that the trial judge before whom the case was brought did not agree that the kid was insane. It was not that the defence was bringing the defence of insanity; the Crown was relying on it as well, so as to get this young man into a proper facility where he would be for a long time.

The judge said, "I am sorry, he is not insane. As a result, I am finding him guilty."

Senator Hastings: On what evidence?

Mr. Nuttall: There was all kinds of evidence that the kid had done it. The issue was what was his state of mind at the time he had done it.

As a result, when the judge found that the evidence did not satisfy him that the kid was insane, he found the kid guilty. The defence, of course, was happy with that because, under the old legislation, it meant that all the kid got was three years. The community was up in arms because the kid was out after three years. There was no appeal procedure available to the Crown because it had not applied to transfer to begin with.

I use this as an example because we are talking about numbers, where is the kid being warehoused and what treatment will he get while warehoused?

There is another infamous case that comes out of the Orangeville area that Brian Weagant has far more familiarity

[Traduction]

M. Nuttall: Puis-je vous ramener à votre premier exemple, sénateur? Je veux parler du cas de Scarborough. Laissez-moi vous montrer à quel point les choses peuvent être déformées. C'est probablement le pire exemple que les gens puissent utiliser parce que, dans ce cas, la Couronne n'a pas demandé le transfèrement. J'étais procureur de la Couronne à ce bureau à l'époque. Tout le monde a supposé que c'était l'article 16 qui s'appliquait à ce jeune garçon—et non pas l'article 16 de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Nous parlons de la définition de l'aliénation mentale telle que l'entend le Code criminel.

Il était tout bonnement entendu entre l'avocat de la Couronne, M. Anthony, et l'avocat de la défense de ce jeune homme, qu'un transfèrement ne serait pas nécessaire parce que, de fait, le juge du tribunal pour adolescents conviendrait qu'il s'agissait d'un cas d'aliénation mentale. Un verdict d'aliénation mentale aurait entraîné l'internement du jeune homme dans un établissement quelconque pour malades mentaux, bien au-delà de trois ans. De cette façon, le public aurait été protégé.

Le problème est le suivant. Nous supposerons, pour les besoins de la cause, que l'établissement pour malades mentaux où il a été envoyé le garde pendant aussi longtemps, ce qui est une toute autre affaire.

Le président: Et il a avait commis un meurtre?

M. Nuttall: Oui, un meurtre.

Le sénateur Hastings: Nous ne sommes pas tous de Scarborough.

M. Nuttall: Je ne peux pas vous dire qui il a tué parce que j'enfreindrais la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Vous sauriez de qui il s'agit parce que vous seriez en mesure de reconstituer les événements. C'était une affaire de famille assez grave.

Le seul problème, c'est que le juge qui a entendu la cause n'a pas considéré que le jeune souffrait d'aliénation mentale. La défense n'essayait pas de plaider l'aliénation mentale; la Couronne comptait là-dessus elle aussi afin d'interner ce jeune homme dans un établissement approprié où il resterait pendant une longue période.

Le juge a dit: «Je suis désolé, il n'est pas fou». Par conséquent, je le déclare coupable.»

Le sénateur Hastings: Sur quelle preuve?

M. Nuttall: Il y avait toutes sortes de preuve de sa culpabilité. La question était de savoir quel était son état d'esprit au moment où il a commis le meurtre.

En conséquence, lorsque le juge a constaté que la preuve ne lui démontrait pas que le jeune était fou, il l'a déclaré coupable. La défense était naturellement satisfaite parce qu'en vertu de l'ancienne loi, le jeune n'a écôpé que de trois ans. La collectivité était révoltée parce que le jeune était sorti après trois ans. La Couronne ne pouvait aller en appel parce qu'elle n'avait pas demandé son transfèrement au départ.

Je m'en sers comme exemple parce que nous parlons de nombres, où le jeune va-t-il être interné et quel traitement recevra-t-il pendant son internement?

Il y a eu un autre crime infamant dans la région d'Orangeville que Brian Weagant connaît beaucoup mieux. Les Onta-

[Text]

with. Those from Ontario will remember that there were two young kids killed by a fellow with his judo chops. In fact, at that point in time the Crown was urging and trying to get an insanity finding because the kid was too young to be transferred. He was under the age. As a result—and I am not sure exactly whether it was with the assistance of the defence or not—there was a finding of not guilty by reason of insanity. The kid ended up being warehoused. Is he still being warehoused now, Brian?

Mr. Weagant: I do not know if I can talk about that. The facility where he did his time under the Lieutenant Governor's warrant is Syl Apps.

In spite of Rob's comments about the community wanting a lot more than three years for that young fellow from Scarborough, you might want to note that when the three years was up and the kid had to be reintegrated into the community the province had power under the *Mental Health Act*, if he had a mental illness which would likely result in harm to himself or others, to incarcerate him further. He was looked at after serving three years in Syl Apps to see whether they could hold him longer. They decided not to.

Senator Neiman: They did not think it was necessary?

Mr. Weagant: They did not think it was necessary. They thought he could make it in the community. Of course, we know that he received community support when he went back.

It is an ironic twist to the story that in spite of all the screaming and what seemed to be a comedy of errors in the Crown's office, the three years ended up being enough for that kid. As far as I know, his reintegration has been successful and he has not reoffended in the same manner.

Mr. Harris: When they talk about hard cases making bad law, this is a perfect example because what happened after that youth was sentenced to the three years is that, first, to deflect criticism for not having taken the transfer option, the Attorney General started calling for longer sentences under the *Young Offenders Act*. That was joined by newspapers, a number of people in the community, one member of Parliament, and all the police associations right across Canada. Nobody really knew where the din came from, but it was so strong that the Justice Minister moved to amend the act.

We have a response to that kind of problem. As you know, in Ontario, I think Brian was saying there were only eight young people transferred last year. Is that right?

Mr. Weagant: No, I said there were five charges in Ontario in 1990.

Mr. Harris: That gives you an idea of the population we are trying to address which has caused this incredible movement in terms of legislation. It just does not quite meet the problem.

[Traduction]

riens se souviendront du cas de deux jeunes enfants tués à coups de karaté. En fait, dans cette affaire, la Couronne invoquait l'aliénation mentale et tentait d'obtenir un verdict à cet effet parce que le jeune en question était trop jeune pour être transféré. Il était mineur. En conséquence—et je ne suis pas tout à fait certain si c'est avec l'aide de la défense ou non—il y a eu un verdict de non-culpabilité pour cause d'aliénation mentale. Le jeune a été interné. Est-il toujours interné, Brian?

M. Weagant: Je ne sais pas si je puis en parler. L'établissement où il a été interné en vertu d'un mandat du lieutenant gouverneur est Syl Apps.

Malgré les commentaires de Bob à l'effet que la collectivité aurait voulu que ce jeune de Scarborough soit incarcéré pendant plus de trois ans, il vous intéressera peut-être d'apprendre qu'une fois les trois années écoulées et au moment où le jeune devait être réintégré dans la société, la province avait le pouvoir en vertu de la *Loi sur la santé mentale*, s'il souffrait d'une maladie mentale qui risquait de mettre sa vie et celles d'autres personnes en danger, de l'incarcérer à nouveau. Après un séjour de trois ans en prison, on l'a examiné à Syl Apps pour voir si on ne pouvait pas le garder plus longtemps. Ils ont décidé de ne pas le faire.

Le sénateur Neiman: Ils ont jugé que ce n'était pas nécessaire?

M. Weagant: Ils ont jugé que ce n'était pas nécessaire. Ils pensaient qu'il pouvait réintégrer la société. Naturellement, nous savons qu'il a reçu de l'aide de la collectivité lors de sa réinsertion sociale.

L'histoire a pris une tournure ironique du fait que, malgré toutes les protestations et le fait qu'il semblait s'agir d'une comédie d'erreurs dans le bureau de la Couronne, trois années ont suffi pour ce jeune. Autant que je sache, sa réinsertion sociale a été un succès et il n'a pas récidivé de la même manière.

M. Harris: Quand on parle de mauvaises lois faites à partir de cas extrêmes, c'est là un parfait exemple parce que ce qui s'est produit après que ce jeune ait été condamné à trois ans est que, premièrement, pour détourner les critiques qui lui étaient adressées pour ne pas avoir opté pour le transfèrement, le procureur général a commencé à demander des sentences plus longues en vertu de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Les journaux, quelques membres de la collectivité, un député et toutes les associations de police du Canada ont ensuite emboîté le pas. Personne ne savait vraiment d'où venait le bruit, mais il était si fort que le ministre de la Justice a décidé d'amender la loi.

Nous avons une solution à ce problème. Comme vous le savez, en Ontario, je pense que Brian a dit qu'il n'y a eu que huit transfèrements de jeunes gens l'année dernière. Est-ce juste?

M. Weagant: Non, j'ai dit qu'il y avait eu cinq inculpations en Ontario en 1990.

M. Harris: Cela vous donne une idée de la population dont nous cherchons à nous occuper et qui est à l'origine de ce branle-bas législatif. Cela ne répond pas tout à fait au problème.

[Text]

Senator Doyle: What is the lowest age at which a person can be transferred?

Mr. Harris: Fourteen.

Senator Doyle: How do you feel about people who are very close to 18 being transferred?

Mr. Nuttall: There has to be a line drawn somewhere, senator. Whether it is drawn at 20 or 16, it has to be drawn somewhere.

The common law jurisprudence then comes into effect in considering whether to transfer a person who is under 18 but close to 18. The older the kid is the easier it is to transfer him. The line has to be drawn somewhere, otherwise the legislation is meaningless.

Senator Doyle: I understand that. I just wondered if you agreed with it.

You are familiar, of course, with one of those cases that is waiting, perhaps, for this law. It involves two young men having been involved in the same crime. One has been sentenced to 25 years because he was just over the age. The other is under the age, or was at the time of the crime.

Mr. Nuttall: I am sorry, senator, if we did not make it clear to you. Mr. Harris was trying to suggest that you move quickly. The examples are these, and I will use the names so that you will know exactly what we are talking about.

There is a fellow by the name of Ruston who was tried in Milton. The murder involved the bashing in of the head of a man at a gas station. The other case is Sean Ross, which was a squat murder in Toronto. The adult in the squat murder was Harbottle and he was dealt with a long time ago. In Ruston's case before the judge in Milton, the attempt was made to hold on and wait to do the sentencing until this bill came through so that he would have the benefit of the 10 years as opposed to no eligibility until 25 years. Mr. Justice Lesage, who is a wonderful judge, decided not to wait.

Ross is before Mr. Justice Watt. Up until now Mr. Justice Watt has refused to sentence. He is waiting for your bill so that Ross will have the benefit of the change in the legislation which will allow him to be eligible for parole after 10 years as opposed to the 25.

Both have been convicted of first degree murder with no eligibility of parole until after 25 years. In the same province, at the same time, two different kids are being dealt with in two different ways. The Charter does not help because, as Mr. Harris pointed out, the only time you get the benefit of the Charter when there has been a change in the legislation, is if the change comes through before you are sentenced. Consequently, it is conceivable that Ruston will be there for 25 years, whereas Ross will be there for only 10. It is a 15 year difference because of waiting for the legislation. That is the point.

Senator Doyle: Thank you. I did not want to get into a cataloguing of the individual cases, but I did want to get at the question of disparities, where it seems one person who has been found guilty of as heinous a crime as the next guy and gets a

[Traduction]

Le sénateur Doyle: Quel est l'âge minimal pour le transfèrement d'une personne?

M. Harris: Quatorze ans.

Le sénateur Doyle: Que pensez-vous du transfèrement de personnes qui sont sur le point d'avoir 18 ans?

M. Nuttall: Il faut établir une limite en quelque part, sénateur, que ce soit 20 ou 16, il faut bien en fixer une.

On s'en remet à la jurisprudence de la common law quand vient le temps de décider du transfèrement d'une personne qui est sur le point d'avoir ses dix-huit ans. Plus le jeune est âgé, plus il est facile de le transférer. Il faut établir une limite en quelque part, sinon la législation n'a pas de sens.

Le sénateur Doyle: Je comprends cela. Je me demandais seulement si vous étiez d'accord avec cela.

Vous êtes sans doute au courant des deux causes pendantes, peut-être, à cause de la présente loi. Il s'agit de deux jeunes qui ont pris part au même crime. L'un d'eux a été condamné à 25 ans parce qu'il venait tout juste d'atteindre la majorité. L'autre est mineur, ou du moins, il l'était à l'époque où le crime a été commis.

M. Nuttall: Je suis désolé, sénateur, si nous n'avons pas été clairs. M. Harris voulait montrer l'urgence de la situation. Les exemples sont les suivants, et j'utiliserai les noms pour que vous sachiez exactement de quoi nous parlons.

Il s'agit d'un dénommé Ruston qui a subi son procès à Milton. Il a infligé des blessures mortelles à la tête d'un pompiste. L'autre affaire est celle de Sean Ross qui a tué un squatter à Toronto. L'adulte, dans cette affaire, était Harbottle et son cas est réglé depuis longtemps. Dans l'affaire Ruston, on a essayé de retarder le prononcé de la sentence jusqu'à ce que le présent projet de loi soit adopté pour qu'il puisse être admissible à une libération conditionnelle au bout de dix ans au lieu de 25. M. le juge Lesage, qui est un juge admirable, a décidé de ne pas attendre.

Ross comparaît par-devant le juge Watt. Jusqu'à présent, M. le juge Watt a refusé de prononcer la sentence. Il attend votre projet de loi pour que Ross profite de l'amendement à la loi, ce qui le rendrait admissible à une libération conditionnelle après dix ans au lieu de 25.

Tous deux ont été reconnus coupables de meurtre au premier degré et ne seront admissibles à une libération conditionnelle qu'après vingt-cinq ans. Dans la même province, à pareille date, deux jeunes recevaient un traitement très différent. La Charte n'est d'aucune utilité car, comme l'a souligné M. Harris, le seul moment où vous pouvez tirer parti de la Charte lorsqu'il y a un changement dans les lois, c'est lorsque les amendements entrent en vigueur avant le prononcé de la sentence. Par conséquent, il est possible que Ruston soit là pendant 25 ans, alors que Ross n'y sera que pour 10 ans. C'est un écart de 15 ans parce qu'on a attendu l'adoption de la loi. Voilà ce qu'il en est.

Le sénateur Doyle: Merci. Je ne voulais pas dresser la liste des cas individuels, mais je voulais aborder la question des disparités entre les cas où une personne est trouvée coupable d'un crime tout aussi odieux que celui commis par une autre et

[Text]

very different treatment and where often there is very little difference in the age.

Over and above all this, we have before the Supreme Court Mr. Milgaard who was 16 and who has been in custody 22 years. We are still arguing how, if or when he should be released, given a new trial or what have you. When you talked about the politics here, you were talking about a confused public. One of the things that I think we would like to do in this committee is lift some of this confusion, whether we change the law or not.

There are a number of factors that have not been mentioned today which I think have changed public opinion, not the least of which is the phenomenon of the organized parents of victims. I think they have had a very large impact on the public by appearing at countless meetings throughout Ontario, as well as on television. They have been writing letters to editors and so on. They have had a lot of effect. It has not just been the courts' decisions. It is, perhaps, that they are shining a very bright spot light on these cases which may only amount to 20 or so over the course of a year, but which nevertheless are having a great impact.

Mr. Weagant: There is no question that dealing with youths who murder is a very emotional issue. Emotion drives the politics. The question was asked, "Did you have any effect at the house"? The fact of the matter is putting experience in front of the house was not about to do anything because the thing driving that bill through the house was not practicality; it was public confidence in the legislation. That is something you cannot argue around.

Victims' groups have put a very legitimate position forward. Is the way to answer that position by upping lengths of incarceration? Is that really going to change the numbers at the end of the day?

First, it cannot address their specific concerns about their past and the past for their families. There is also a question of whether or not it will deter other people from committing the same type of crime. There are all kinds of good studies now that show that general deterrence is of diminished value in the way criminal behaviour unfolds in this country.

What we are pushing is the position that maybe the response of these people, the real response for the community, is a sane system, a cheaper and more efficient system which, in the end, would offer the community more protection. Perhaps that is the response.

Our knee-jerk action dealing with these types of groups is that we have to up punishment. It has not been proven that will do anything for the community at the end of the day.

Senator Doyle: I have just one question on an option you offered which is the treatment or custodial facilities for young offenders. How long do they stay in that? When do they graduate from it as adults and move on into the adult court system? Or do they stay there for their seven years or whatever it might be? You said you would accept almost any length as long as it was in a separate facility.

[Traduction]

reçoit un traitement très différent alors que la différence d'âge est souvent très peu marquée.

En outre, il y a présentement devant la Cour Suprême, le cas de M. Milgaard qui avait 16 ans au moment de son incarcération et qui est en prison pendant 22 ans. Nous sommes encore à discuter quand, dans quelles conditions et s'il devrait être libéré s'il y avait un nouveau procès ou autre décision. Lorsque vous avez parlé de la politique, vous parliez d'un public déconcerté. Une des choses que ce comité aimerait faire, c'est de clarifier quelque peu la situation, qu'on modifie la loi ou non.

Il y a plusieurs facteurs qui n'ont pas été mentionnés aujourd'hui et qui ont modifié l'opinion publique; l'un d'eux, et non le moindre, est le phénomène du regroupement des parents des victimes. Je crois que ces regroupements ont eu une grande incidence sur le public parce qu'ils ont été présents à d'innombrables réunions dans tout l'Ontario ainsi qu'à la télévision. Les parents écrivent des lettres aux journaux, etc. Leur intervention a eu beaucoup d'effet. Cela n'est pas uniquement dû aux décisions des tribunaux. Peut-être ces parents mettent-ils en évidence les cas dont on dénombre seulement une vingtaine par année, mais qui ont cependant une grande incidence.

M. Weagant: Il ne fait aucun doute que les discussions entourant les jeunes meurtriers soulèvent des questions très émotives. Or l'émotivité gouverne la politique. La question a été posée afin de savoir «si nous avons eu un effet à la Chambre»? Dans la réalité, la présentation d'expériences à la Chambre n'aurait aucun effet, parce que ce qui amène la Chambre à adopter ce projet de loi ce n'est pas son côté pratique, mais la confiance du public à l'égard de la législation. C'est quelque chose qui ne se discute pas.

Les groupes de victimes ont fait valoir une position très légitime. Notre réponse à leur argumentation sera-t-elle d'augmenter la durée des périodes d'incarcération? Une telle décision changera-t-elle le nombre d'infractions commises en fin de compte?

Premièrement, une telle décision ne règle pas leurs préoccupations au sujet de leur passé et de celui de leur famille. Il faut aussi se demander si une telle décision empêchera les gens de commettre le même genre de crime. Bon nombre d'études intéressantes indiquent que l'ensemble des mesures de dissuasion ont très peu d'incidence sur l'évolution du comportement des criminels dans ce pays.

Ce que nous proposons c'est une position qui puisse offrir une réponse à ces gens, une vraie réponse pour la communauté, c'est-à-dire un système intelligent, un système plus économique et plus efficace qui, à long terme, offrira à la communauté plus de protection. Peut-être est-ce là la réponse.

Notre réflexe face à ces groupes est de rendre les peines plus sévères. Il n'a jamais été prouvé que cela offrait un avantage quelconque à long terme pour la communauté.

Le sénateur Doyle: Je veux poser une seule question sur une option que vous avez proposée prévoyant des installations de traitement ou de garde pour les jeunes contrevenants. Combien de temps y restent-ils? Quand en sortent-ils en tant qu'adultes et sont-ils remis au système judiciaire prévu pour les adultes? Y restent-ils pendant les sept ans prévus ou toute autre période? Vous avez dit que vous accepteriez n'importe quelle

[Text]

Mr. Weagant: On behalf of my organization I can say our original position was three and two. We used the two to reintegrate into the community in a controlled supervised fashion. That is the pure position of my organization.

If it was the will of the Senate to amend this legislation, to abolish transfer, to put everything into youth court and you had to pick a number to provide youth court judges with some latitude in dealing with these very serious cases, then seven is at least very palatable to the Criminal Lawyers Association. These are people working with and for these people.

That does not mean that the seven years has to be an absolute, that every time there is a conviction on one of these charges, all seven years have to be used up in secure custody. In fact, it would probably make sense to structure some kind of cascading through a custody system and a supervised release system using that seven years.

The three years was not originally picked out of a hat. It was believed that most emotional disturbances in teenagers could be addressed using that as a maximum period of time. In addition to the transfer type of involvement, my organization does act post-dispositionally for other kids who have been convicted of serious crimes. For the kids on Lieutenant Governor's warrants for whom we acted I can tell you that at about three years, the psychiatric opinions about whether they should be out or not started to change. Three years is not a bad target for how long it takes in a good facility to address substantially the emotional problems of most teenagers.

Senator DeWare: Last evening our witnesses agreed with you people on most of what you have said. They object to the transfer provision. I asked them if they would compromise. I asked them to agree to an extension of time and suggested your seven years. They said if there had to be a compromise, then they would agree to seven years. They recommended incarceration for the length of time it takes to establish proper rehabilitation programs so that the youth could go back to the community. They felt the incarceration period should only be long enough to establish a proper program for a particular youth.

Do you have any figures with respect to what it costs to keep a youth in a facility for one year? We kind of know what it costs to keep a person in jail.

Mr. Harris: To deal with the second part of your question first, the costs seem to be variable depending on the kind of resources you put into both treatment and education. I understand that it costs about \$40,000 to keep an adult in prison for a year. I think much of what could be done in terms of treatment could be done within that amount, or maybe a little more. I think it could be done economically if it is approached in terms of a type of model that can be used across Canada, a

[Traduction]

période à la condition que ce soit dans un établissement distinct.

M. Weagant: Dans l'organisation pour laquelle je travaille, nous proposons initialement trois et deux ans. Nous pensions à deux ans consacrés à la réinsertion sociale sous contrôle. C'est la position fondamentale de notre organisation.

Si le Sénat décidait d'amender cette loi, d'abolir le transfèrement, de confier les dossiers aux tribunaux pour adolescents, il faudrait déterminer un nombre d'années pour donner aux juges de ces tribunaux suffisamment de latitude pour traiter de ces cas très graves; dans ces cas, sept ans semblerait acceptable à la Criminal Lawyers Association. Ces personnes travaillent avec et pour ces gens.

Ceci ne veut pas dire que ces sept ans sont un absolu et que, chaque fois que quelqu'un est condamné pour un de ces chefs d'inculpation, il doit être gardé en milieu fermé pendant sept ans. En fait, il serait parfaitement sensé d'établir un processus en cascade pour le système de garde et la libération sous surveillance basé sur cette période de sept ans.

À l'origine, la période de trois ans n'a pas été choisie au hasard. On croyait que la plupart des troubles émotifs chez les adolescents pouvaient être réglés dans une période maximale de trois ans. En plus de la participation au transfèrement, mon organisation intervient une fois que les dispositions ont été prises pour d'autres jeunes qui ont été reconnus coupables de crimes graves. Dans le cas des jeunes faisant l'objet d'un mandat du lieutenant-gouverneur dont nous nous sommes occupés, je peux vous dire que l'opinion des psychiatres sur la possibilité de les libérer a commencé à changer après environ trois ans de traitement. Trois ans est la période type nécessaire à un bon établissement pour réellement régler les problèmes émotifs chez plupart des adolescents.

Le sénateur DeWare: Hier soir, nos témoins étaient d'accord avec la plupart des choses que vous avez dites. Ils s'opposent à la disposition sur le transfèrement. Je leur ai demandé s'ils étaient prêts à faire un compromis. Je leur ai demandé de consentir à une prolongation du temps et j'ai suggéré votre période de sept ans. Ils ont répondu que s'il devait y avoir un compromis, ils étaient prêts à accepter une période de sept ans. Ils recommandent une période d'incarcération correspondant au temps nécessaire afin que les jeunes puissent suivre les programmes de réhabilitation adéquats pour retourner dans la communauté. Ils pensent que la période d'incarcération ne devrait pas être supérieure à celle nécessaire pour qu'un jeune suive un programme adéquat.

Avez-vous des chiffres sur les coûts associés au maintien d'un jeune dans un établissement pour un an? Nous avons une idée de ce que ça coûte pour garder une personne en prison.

M. Harris: Pour répondre d'abord à la seconde partie de votre question, les coûts semblent varier en fonction du genre de ressources qui sont utilisées pour le traitement et l'éducation. Je pense qu'il en coûte 40 000 \$ pour garder un adulte en prison pendant un an. Je crois que la majorité des traitements pourraient être donnés pour ce montant ou peut-être un peu plus. Je pense que cela pourrait se faire économiquement si la question est envisagée en fonction d'un modèle applicable à l'ensemble du Canada, un modèle qui serait une ramification

[Text]

model that is an offshoot, or let us say a satellite, of an existing young offenders' facility.

Concerning the first part of your question, you ask what can be done in terms of release and what we propose. Under the *Young Offenders Act* there is section 28 which deals with reviews. It is not a parole system. In other words, there is no automatic deduction from the amount of time somebody serves. There is no parole board that sits in review of a sentence.

Section 28 provides for an application to the court for consideration of shortening the sentence, whether it is from secure custody to open custody, or from open custody to probation, on the basis that there has been sufficient progress to justify a change in the security level. This is all based on whether the court that is being asked for the review thinks that enough punishment has occurred to maintain the credibility of the system. It offers the denunciation that our Court of Appeal in Ontario at least continually refers to as an important feature of sentencing, while at the same time justifies release of a youth, or loosening security, if there is enough treatment progress. There is a provision for shortening the amount of time if seven years proves to be far too long for the particular problem the youth has.

Again, it is a two-tiered system we are proposing where most youths are dealt with in a three-year maximum. The upper level is for those very serious crimes where you really need both long treatment and public protection interests covered.

There are special protections for youths who are looking at a seven-year sentence. They involve jury trials and all the various protections we have under the Charter.

Senator DeWare: You mentioned there was a cost incurred in a transfer. Could you give us an idea of what that cost would be?

Mr. Nuttall: I heard that question before. There is now a question of whether Ontario will continue its legal aid plan or not. If this gets back to Mr. Rae, it may well have some effect. People know the amount.

I can tell you that in one case in particular, which is average, before I got to trial my bill for the transfer hearing, the two levels of appeal and, ultimately, the Supreme Court of Canada, and with Mr. Weagant's institution picking up a lot of the costs of photocopying and reproducing, was in excess of \$60,000.

Senator DeWare: We could keep one of these youths in proper custody with that kind of money for one year.

Mr. Nuttall: You could, and you would get to him so much faster.

The Chairman: Taking a case all the way to the Supreme Court is not usual.

[Traduction]

ou un satellite d'un établissement actuel pour jeunes contrevenants.

Dans la première partie de votre question, vous demandiez ce qui peut être fait à l'égard de la libération et ce que nous proposons. L'article 28 de la *Loi sur les jeunes contrevenants* traite de l'examen des décisions. Ce n'est pas un système de libération conditionnelle. En d'autres mots, il n'y a aucune déduction automatique de la peine à purger. Il n'y pas de commission de libération conditionnelle pour examiner la sentence prononcée.

L'article 28 prévoit qu'il est possible de s'adresser au tribunal pour lui demander de réduire la durée de la sentence, qu'il s'agisse de passer de la garde en milieu fermé à la garde ouverte, ou de la garde en milieu ouvert à la probation, en s'appuyant sur le fait que des progrès suffisants ont été réalisés pour justifier un changement dans le niveau de sécurité. Tout ceci est basé sur le fait que le tribunal à qui on demande d'examiner l'affaire juge qu'une peine suffisante a été purgée pour maintenir la crédibilité du système, ce que la Cour d'appel de l'Ontario ne cesse de considérer comme un aspect important du prononcé de la sentence, tout en libérant avec raison un adolescent ou en réduisant les mesures de sécurité si des progrès suffisants ont été faits dans le traitement. La loi prévoit des dispositions pour réduire la période de sept ans si celle-ci s'avère trop longue pour le problème particulier d'un adolescent.

C'est un système à deux niveaux que nous proposons où la majorité des cas concernant des adolescents sont traités dans une période d'au plus trois ans. Le niveau supérieur du système est réservé aux crimes très graves où le contrevenant a besoin d'un long traitement et les intérêts du public doivent être protégés.

Il y a des protections spéciales pour les adolescents qui ont reçu une peine de sept ans. Il s'agit des procès par jury et des diverses protections assurées en vertu de la Charte.

Le sénateur DeWare: Vous avez mentionné qu'il y a des coûts, pour effectuer un transfèrement. Pourriez-vous nous donner une idée de ces coûts?

M. Nuttall: J'ai déjà entendu cette question. On se demande maintenant si l'Ontario continuera d'offrir son service d'aide juridique. Si monsieur Rae en entend parler, nous pourrions obtenir une réponse. Les gens connaissent le montant.

Je peux vous dire que dans un cas en particulier, qui est dans le cours normal des choses, avant que je puisse soumettre mon projet de loi à l'audience de transfèrement, aux deux niveaux d'appel et, finalement, à la Cour suprême du Canada, et compte tenu du fait que l'établissement de monsieur Weagant a payé une grande partie des coûts de photocopie et de reproduction, les coûts s'élevaient à un peu plus de 60 000 \$.

Le sénateur DeWare: Nous pourrions garder un de ces jeunes sous bonne garde pendant un an, avec une telle somme.

M. Nuttall: Vous pourriez certainement le faire, ce qui vous permettrait de le remettre dans la bonne voie beaucoup plus rapidement.

Le président: Ce n'est pas habituel de porter une cause en Cour suprême.

[Text]

Mr. Nuttall: The expense was not to get it to the Supreme Court. That was a leave application. I should tell you that it was not arguing it in the Supreme Court of Canada.

In the way of background, up to the Ontario Court of Appeal it is by way of review because they are entitled to put their own opinion in. When you hit the Supreme Court of Canada it is a law question only. So, a leave application to the Supreme Court of Canada, may be \$2000 or \$3000 maximum.

The concentration was in the transfer hearing itself. A large portion of that bill involved the transfer hearing itself.

Mr. Weagant: There was another lawyer working on that case for free because of the way our clinic is funded. There were disbursements to pay for the professional evidence which had to be called in order to go through the various planks under section 16. There is no question that these are very costly proceedings.

Senator DeWare: In your recommendations 6 and 7, do you agree that those will be dealt with if Bill C-30 is proclaimed? They deal with the abolition of Lieutenant Governor's warrants.

Mr. Weagant: This brief was written in 1989, before the amendments that just went through. At that point in time I acted for the only two kids on Lieutenant Governor's warrants in Ontario and I could see how that system was working.

I might say that the capping provision was not proclaimed under the new legislation. I do not know whether it will be. So I do not know whether the benefit of the new legislation will ever extend to those kids.

Senator DeWare: I think it was a case of the capping being done over a period of three years because the provinces had to bring it into their systems.

The Chairman: We have really run the gamut on round one. We will start with Senator Hastings on the follow up.

Senator Hastings: I have two questions. I was a little surprised at Mr. Harris finding anything good in this bill, especially when he suggested the reduction of the eligibility period was a great leap forward in corrections. I can assure you seven to ten years is plenty of time to completely corrupt and brutalize an inmate. My friends will be heralding that a great part of this bill should be passed.

You referred to release by reapplication to the court. What do you mean by a community based review board? Could you enlighten me on that? What has been the experience to date?

Mr. Harris: Section 30 of the *Young Offenders Act* allows the Attorney General in a province to appoint a community based review board to do the very same thing a judge would do under section 28. That is to say, consider whether a youth's custody, whether open or closed, should be varied and made less secure because of the progress the youth has made. This

[Traduction]

M. Nuttall: Les frais ne se rapportaient pas au fait de porter la cause en Cour suprême. Il s'agissait d'une demande de congé. Je dois vous dire que cette cause n'était pas plaidée devant la Cour suprême du Canada.

Pour ce qui est du contexte, jusqu'au niveau de la Cour d'appel de l'Ontario, un examen est effectué, parce que les membres de cette cour ont le droit de donner leur opinion. Au niveau de la Cour suprême du Canada, c'est une question de droit uniquement. Une demande de congé soumise à la Cour suprême du Canada peut donc représenter 2 000 \$ ou 3 000 \$ au maximum.

Le point le plus important était l'audience de transfèrement elle-même. Une grande partie du projet de loi s'y rapportait.

M. Weagant: Un autre avocat travaillait à cette cause gratuitement, en raison du financement de notre centre. Il y a eu des frais à payer pour les preuves de nature professionnelle qui ont dû être produites pour présenter les divers points en vertu de l'article 16. Il est évident qu'il s'agit de mesures très coûteuses.

Le sénateur DeWare: Dans vos recommandations 6 et 7, acceptez-vous que ces points soient traités si le projet de loi C-30 est adopté? Les recommandations concernent l'abolition des mandats du lieutenant-gouverneur.

M. Weagant: Ce mémoire a été rédigé en 1989, avant les modificatifs qui viennent d'être approuvés. À ce moment, je représentais les deux seuls jeunes liés à des mandats du lieutenant-gouverneur en Ontario, et je voyais comment ce système fonctionnait.

La disposition-cadre n'a pas été adoptée en vertu de la nouvelle loi. Je ne sais pas si elle le sera, ni si ces jeunes pourront bénéficier de la nouvelle loi.

Le sénateur DeWare: L'élaboration de la disposition-cadre a pris trois ans parce que les provinces devaient l'intégrer à leurs systèmes.

Le président: Nous en avons vraiment vu de toutes les couleurs à la première ronde. C'est le sénateur Hastings qui parlera le premier, pour la suite.

Le sénateur Hastings: J'ai deux questions à poser. J'ai été quelque peu surpris que monsieur Harris trouve quelque chose de bon dans ce projet de loi, surtout lorsqu'il a suggéré que la réduction de la période d'admissibilité est un grand pas en avant, sur le plan de la réhabilitation. Je vous assure que sept à dix ans suffisent amplement pour corrompre et abrutir un détenu. Mes amis proclameront qu'une grande partie de ce projet de loi doit être adoptée.

Vous avez parlé du cas où la libération survenait par suite de la présentation d'une nouvelle demande au tribunal. Qu'entendez-vous par commission d'examen locale? Pouvez-vous m'en dire plus à ce sujet? Comment cela a-t-il fonctionné jusqu'ici?

M. Harris: En vertu de l'article 30 de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, le procureur général de la province peut désigner une commission d'examen locale qui pourra exercer les fonctions dévolues à un juge aux termes de l'article 28. Prenons le cas d'un adolescent se trouvant sous garde en milieu ouvert ou en milieu fermé. Des améliorations ayant été consta-

[Text]

can be handled by a community review board under section 30, if that board is appointed. We have suggested that in terms of public protection issues the best people to judge whether a youth has made adjustments in terms of rehabilitation and change of behaviour and progress are those people in the community where the youth lives. There is a great interest, as you know, in the native community, for having more control over what happens to the young people. This is that very kind of philosophical approach that is contained in section 30 that has never been used in Ontario by our Attorney General. So the courts all make the review decisions here.

Senator Hastings: What you are really referring to is something similar to the judicial review under the life sentence, is it not? You go back to the public and ask them to change the sentence.

Mr. Harris: It is kind of like a public parole board.

Senator Hastings: Which is the judicial review of the life sentence.

You recommend alternate treatment measures on section 12. Could you elaborate and explain what this means?

Mr. Harris: In a nutshell, there is a section which deals with alternative measures under the *Young Offenders Act*. It is section 4. It means that in certain cases the courts will take no action. In fact, if the Crown agrees the youth can do some community service and not be stigmatized by having a criminal record, or even by just going through the criminal process, even if no record was received at the end of it. It deals with something outside of the court.

The proposal for alternative treatment measures is something similar to incarceration as an alternative. Under sections 21 or 22 of the *Young Offenders Act* the youth has to consent to treatment, especially if it is the kind of psychotropic—

The Chairman: Do not worry about the word, the one doctor on the committee has left.

Mr. Harris: There are some kinds of treatment that involve a fair amount of intervention in terms of a youth's life that go way beyond what would be available in terms of generally thought of treatment in a youth custodial facility. These kinds of treatments can be made available, but only on consent under sections 21 or 22 of the *Young Offenders Act*. We have this option where, if treatment is indicated, the youth can have the option of taking the treatment, and consenting to it as an alternative to going into some custodial facility and not getting the treatment the youth really needs. Perhaps it is the use of a community based alternative to custody when custody does not meet the needs of the youth.

[Traduction]

tées dans son comportement, on envisage d'alléger les conditions de la garde. En vertu de l'article 30, cette décision pourrait être prise par une commission d'examen locale, lorsqu'une telle commission a été désignée. Nous avons proposé, lorsqu'il est question de la protection du public, que c'est dans le milieu où vit l'adolescent qu'on est le mieux placé pour juger si celui-ci est en voie de réadaptation, s'il a amendé son comportement et s'il a fait des progrès. Comme vous le savez, on est très intéressé au niveau local à exercer un plus grand contrôle sur les mesures qui sont prises à l'égard des jeunes. C'est exactement l'approche philosophique qu'on trouve à l'article 30, qui n'a jamais encore été utilisé par le procureur général de l'Ontario. C'est pourquoi toutes les décisions sont révisées ici par les tribunaux.

Le sénateur Hastings: N'est-ce pas un peu ce qui se passe lors de l'examen judiciaire d'une peine d'emprisonnement à perpétuité? On réfère la question au public et on lui demande de modifier la peine.

M. Harris: Cela s'apparente à une commission publique des libérations conditionnelles.

Le sénateur Hastings: C'est exactement le principe de l'examen judiciaire de la peine d'emprisonnement à perpétuité.

À l'article 12, vous recommandez des soins comme mesures de rechange. Pouvez-vous m'expliquer ce que vous entendez par là?

M. Harris: Il y a un article de la *Loi sur les jeunes contrevenants* qui porte sur les mesures de rechange. Il s'agit de l'article 4. Cela veut dire que dans certains cas les tribunaux n'interviendront pas. En fait, avec l'accord de la Couronne, l'adolescent pourra faire du travail bénévole, ce qui lui évitera d'être marqué par un casier judiciaire ou simplement par le fait de devoir passer en cour, même si cela ne donne pas lieu à l'ouverture d'un casier judiciaire. La question se règle à l'extérieur des tribunaux.

La proposition selon laquelle l'adolescent pourrait choisir de recevoir des soins s'apparente aux solutions de rechange qui existent pour l'incarcération. En vertu de l'article 21 ou 22 de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, l'adolescent doit donner son consentement, surtout s'il s'agit d'une forme de traitement à base de substances psychotropes—

Le président: N'ayez pas peur des mots, le seul médecin que nous avions au sein du comité nous a quittés.

M. Harris: Certains genres de traitement ont une incidence beaucoup plus grande sur la vie des adolescents que ceux qui sont généralement offerts dans les établissements de détention. On ne peut avoir recours à ces traitements que si l'adolescent donne son consentement conformément à l'article 21 ou 22 de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Si un traitement est indiqué, l'adolescent peut accepter de recevoir le traitement au lieu d'aller dans un établissement de détention où il ne pourra recevoir les soins dont il a besoin. Il s'agit peut-être là d'une solution de rechange sociale à la garde lorsque celle-ci ne répond pas aux besoins de l'adolescent.

[Text]

Senator Hastings: A little while ago you used the phrase "serious offenses". What are you talking about? You used it in the brief as well.

Mr. Harris: We have not actually defined what that would represent. That would take a little work. Obviously, it refers to murder charges, and perhaps some of the very serious sexual assaults. As it is now, very serious sexual assaults could proceed by indictment and amount to a life sentence.

Senator Hastings: I would caution you with respect to the words, "He is only going to have to do 15, 25 or 10." The sentence is life and the public does not understand that. I was disappointed to hear you people using the words, "He is only going to do 15." He quite likely will do life. It is not an automatic release after a certain length of time. The public has the idea that there is an automatic release and they are all coming out.

Mr. Harris: There is one-third which is a statutory element of the release.

Mr. Nuttall: The senator's point is well taken. When you are talking about murder, you are talking about life. It is a different sentencing scheme than when you do not get life. To use an example, when sentenced for manslaughter, one can get anything from a suspended sentence to life. If one gets life on manslaughter, then one is eligible for parole after seven years. With murder it is not the same.

Our experience has been—and maybe yours is different, senator—that those eligible for parole after 10, usually get it. Of course, there is the scheme in the courts whereby after conviction it can be kicked up to 12, 13, 14 and 15.

Senator Hastings: On second-degree murder.

Mr. Nuttall: But they are under control for the rest of their life.

Senator Hastings: I was interested in you using the term seven years. As a point of interest, Mr. Chairman, in the great capital punishment debate in 1976, we had the figure that the National Parole Board had released 469 men at seven years under the old non-capital murder and not one had reoffended. Seven years had been plenty of time. But notwithstanding that record, we had to bash it up to 10.

Mr. Weagant: Before there is closure on that point, from our organization's point of view I would be interested in knowing what legislation is coming down the tubes around parole and what the new regulations will be.

Senator Hastings: More time in custody and bigger jails.

[Traduction]

Le sénateur Hastings: Vous avez parlé tout à l'heure d'«infractions graves». Qu'entendez-vous par là? Vous avez également utilisé cette expression dans votre mémoire.

M. Harris: Nous n'avons pas encore vraiment déterminé ce que cela recouvrerait. Notre définition n'est pas tout à fait au point. Il est question de toute évidence des accusations de meurtre et peut-être des formes les plus graves d'agression sexuelle. À l'heure actuelle, ces agressions pourraient donner lieu à une mise en accusation et à une peine d'emprisonnement à perpétuité.

Le sénateur Hastings: J'aimerais qu'on soit plus prudent lorsqu'on dit qu'une personne ne fera que 15, 25 ou 10 ans. Il s'agit d'une peine d'emprisonnement à vie et ce n'est pas ce que les gens comprennent. Cela me déçoit de vous entendre dire : «Il ne va faire que 15 ans». Cette personne pourrait fort bien être en prison pour la vie. On n'est pas libéré automatiquement au bout d'un certain temps. Les gens pensent que la libération est automatique et que tout le monde sort de prison.

M. Harris: Si on a purgé un tiers de sa peine, on peut bénéficier d'une mise en liberté.

M. Nuttall: Le sénateur a raison. Lorsqu'on parle de meurtre, on parle d'une peine d'emprisonnement à perpétuité. Les conditions sont différentes pour les autres infractions. Par exemple, dans les cas d'homicide involontaire, la sentence ira d'une condamnation avec sursis à une peine d'emprisonnement à perpétuité. Si la personne reconnue coupable d'un homicide involontaire est condamnée à une peine d'emprisonnement à perpétuité, elle sera admissible à une libération conditionnelle au bout de sept ans. Ce ne sera pas le cas pour un meurtre.

D'après ce que nous avons pu constater—ce n'est peut-être pas ce que vous pensez, sénateur—, les personnes qui sont admissibles à une libération conditionnelle après 10 ans sont habituellement libérées au bout de cette période. Bien sûr, il arrive que des tribunaux décident, après que le jugement a été rendu, de repousser cette échéance à 12, 13, 14 et 15 ans.

Le sénateur Hastings: Pour un meurtre au second degré.

M. Nuttall: Mais elles sont généralement sous surveillance pendant le restant de leur vie.

Le sénateur Hastings: Je remarque que vous parlez de sept ans. Il est intéressant de noter, monsieur le Président, qu'au cours du débat sur la peine capitale en 1976, on nous avait diffusé des statistiques selon lesquelles la Commission nationale des libérations conditionnelles avait libéré après sept ans 469 hommes reconnus coupables de meurtre non qualifié; aucun d'entre eux n'avait récidivé. Sept ans étaient amplement suffisants. En dépit de cela, nous avons porté cette période à 10 ans.

M. Weagant: Avant de clore la question, j'aimerais connaître le point de vue de notre organisation et savoir si l'on s'apprête à adopter de nouvelles mesures législatives concernant les libérations conditionnelles et ce que seront les nouveaux règlements d'exécution.

Le sénateur Hastings: Des périodes de détention plus longues et des prisons plus grandes.

[Text]

The Chairman: Excuse me, Mr. Weagant, you asked the wrong person.

Senator Di Nino, you are next.

Senator Di Nino: First, let me say that I have recently involved myself in this issue. I have to extend my congratulations, which I guess is the wrong word, and perhaps admiration is a better word, to these three gentlemen and others who are involved in these matters on a daily basis. It is an incredibly heart-wrenching business to be in on a regular basis, as I have discovered in just a very limited exposure. I think we would all agree that whatever legislation there is, it will not solve the problem. The problems have to be solved in a totally different way.

You express a strong opposition to the transfer. My understanding is that in 1989 and 1990 all of the then Attorneys General of the provinces and one of the territories passed a resolution seeking some changes to the test for transfer. I want to see if you can verify that for me because this legislation addresses that issue. In effect, that is one of the driving forces behind the proposed change.

Mr. Harris: Perhaps I could respond to that, senator. If you take a look at the tendency in our constitutional arrangement of provincial politicians attempting to pass costs on to the federal level, you will see that this is a classic example of where, if there are more transfers, there are less costs to be borne by the provincial facilities. Of course, the youths that are transferred are almost universally put in the federal penitentiary which then becomes federal cost.

I guess the more important thing is that the Attorneys General to some extent reflect the public sentiment which, as Brian Weagant has said, is driven by some outrage about a three-year sentence for a triple murder, and other very isolated incidents across Canada at a time when the public was becoming more and more concerned about rising crime. That has really led to an unfocused interest on jails, on custody, on long sentences and punishment as an answer to what is a very complicated social problem.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, I do not want to end on this note, but I have to question Mr. Harris on a comment which I am not sure I heard correctly. I just want him to clarify it. You are not suggesting that the Attorneys General of ten provinces and one of the territories were driven by economic factors in suggesting these changes, are you? Surely, that is not what you said.

Mr. Harris: From the limited knowledge I have of what goes on between the federal government and the provincial government, there is a cost sharing program as to how the young

[Traduction]

Le président: Excusez-moi, monsieur Weagant, mais vous n'avez pas posé votre question à la bonne personne.

Monsieur le sénateur Di Nino, vous êtes le suivant.

Le sénateur Di Nino: D'abord, permettez-moi de vous dire que je m'occupe depuis peu de cette question. Je dois transmettre mes félicitations, ou plutôt mon admiration, je crois que le terme serait plus approprié, à ces trois messieurs et aux autres personnes qui s'occupent tous les jours de ces questions. J'ai pu me rendre compte, malgré le peu d'expérience que j'en ai, qu'il s'agit d'un domaine extrêmement difficile et pénible pour qui doit y travailler de façon régulière. Je crois que nous pouvons tous convenir que l'adoption de nouvelles mesures législatives quelles qu'elles soient ne résoudra pas le problème, et qu'il faut régler les problèmes d'une toute autre façon.

Vous vous dites en désaccord avec le transfèrement. Si je me souviens bien, en 1989 et en 1990, le procureur général de chacune des provinces et de l'un des territoires avait adopté une résolution afin que soient apportés des changements au processus de transfèrement. J'aimerais savoir si vous pouvez vérifier ce point pour moi, étant donné que les mesures législatives dont nous discutons ici concernent justement cette question. Il s'agit en effet de l'un des points les plus importants parmi les changements proposés.

M. Harris: Je peux peut-être répondre à cette question, monsieur le sénateur. Si l'on examine la tendance des politiciens provinciaux qui, en vertu de la constitution actuelle, essaient de refiler des coûts à l'administration fédérale, on voit bien qu'il s'agit là de l'exemple classique du cas où, plus les transfèvements seront nombreux, moins les frais que devront assumer les établissements provinciaux seront élevés. Évidemment, les jeunes qui sont transférés passent presque toujours dans une prison fédérale et sont alors à la charge de l'État.

Je crois que ce qui importe avant tout, c'est la position adoptée par les procureurs généraux et qui doit refléter jusqu'à un certain point l'opinion du public; car, comme l'a signalé Brian Weagant, les gens s'insurgent contre l'imposition de peines d'emprisonnement de trois ans à la suite d'un meurtre triple et contre d'autres incidents très isolés à travers le pays, car ils sont de plus en plus sensibilisés à la hausse du taux de criminalité au Canada. Ce phénomène a donné lieu à un intérêt accru à l'égard des prisons, des conditions de détention, des peines d'emprisonnement de longue durée et des sanctions imposées. Telle a été jusqu'à présent la réaction du public face à un problème d'ordre social très complexe.

Le sénateur Di Nino: Comme je ne veux pas terminer sur une fausse note, j'aimerais, monsieur le président, demander à M. Harris de préciser un point que je ne suis pas sûr d'avoir bien compris. Je voudrais simplement des éclaircissements de sa part. Vous n'allez pas jusqu'à prétendre que le procureur général de chacune des dix provinces et de l'un des territoires aurait proposé ces changements en vertu de considérations d'ordre purement économique, n'est-ce pas? Ce n'est certainement pas ce que vous avez voulu dire.

M. Harris: D'après ce que je connais du rôle que doivent jouer l'administration fédérale et les gouvernements des provinces, il existe un programme à frais partagés visant le finan-

[Text]

offenders' programs are funded. There was a formula for the cost sharing program which was negotiated back and forth. In the early stages of the *Young Offenders Act* there was a great deal of bitterness on the part of the provincial representatives on the committee that they were not receiving the kind of funding they felt they needed to put into place the rehabilitative resources. The federal government on the other hand, said there was adequate funding and what was really needed was not so much monetary resources because community based alternatives were being looked at and they should be the kind of approach the provinces use. They are also something which do not require a lot of funding. This debate has gone on, as I understand it, for at least eight years.

I can tell you that from what I understand, the concerns about funding got to be almost the kind of issue that broke down communications between some levels of the provincial and federal governments. I do not know for a fact that every provincial representative was considering anything to do with funding at the time that all the provincial representatives and premiers were calling for enhanced transfer provisions to increase the number of transfers. It is part and parcel of an ongoing discussion about funding and about cost sharing. I know for a fact that some individuals were looking seriously at the costs of the maintenance of young people in custody for long periods of time, which in fact result from transfers. Those costs would be borne by the federal government if transfers were enhanced.

Thus, I cannot say for a fact that this is a feature of every proposal from every provincial government. Nonetheless, I think I have to suggest that it does play some part in it, however significant.

Senator Neiman: My recollection is that that was very much the case as far as Ontario was concerned.

Senator Doyle: Very much so.

Senator Neiman: My recollection is that at the time the original act was passed the Ontario government objected very strongly to its implementation. Money had a great deal to do with the objections it had. I can recall people I know who worked within the system saying that they were not administering the act for quite some time. I think there is a significant factor there.

Mr. Harris: That is why there is phase one and two.

The Chairman: The only other issue which has arisen today, and it is one with which I have been troubled, is what was driving a particular law, or the need for a law, was a bad case and the publicity that it gets. When we take a look at the statistics on murders committed by those under 18, we see that they are quite small in relation to all murders, or in relation to all crimes. In any event, those offenses seem to get a lot of attention.

[Traduction]

cement des programmes destinés aux jeunes contrevenants. Ce programme à frais partagés a fait l'objet de maintes négociations de part et d'autre. À l'époque où la *Loi sur les jeunes contrevenants* a été étudiée, les représentants provinciaux qui siégeaient au comité ont souvent déploré le fait qu'ils ne recevaient pas l'appui financier dont ils avaient besoin pour pouvoir mettre sur pied des services de réhabilitation pour les jeunes contrevenants. De son côté, le gouvernement fédéral a toujours soutenu que le financement était adéquat et que ce dont on avait réellement besoin, ce n'était pas tant d'un apport financier étant donné qu'on examinait la possibilité de recourir à des solutions de rechange d'ordre social. D'ailleurs, cette approche que devraient privilégier les provinces n'entraînerait pas de trop lourdes dépenses. D'après ce que je vois, ce débat dure déjà depuis au moins huit ans.

Je peux vous affirmer que, d'après ce que je connais de ce dossier, la question du financement a pris une ampleur telle qu'elle a failli donner lieu à une rupture des communications entre certains niveaux de l'administration fédérale et des gouvernements provinciaux. Je ne pourrais affirmer qu'au moment où tous les premiers ministres et représentants des provinces demandaient qu'on modifie les dispositions de la Loi pour faciliter et accroître le nombre de transfèrements, on était avant tout préoccupé par des questions de financement. Depuis toujours, le problème du financement et des frais partagés fait partie intégrante des discussions entre le fédéral et les provinces. Je peux cependant affirmer que certaines personnes examinaient attentivement la question des frais qu'entraînerait l'incarcération de jeunes contrevenants pendant de longues périodes à la suite de leur transfèrement dans un établissement fédéral. Ces frais devraient être assumés par le gouvernement fédéral si l'on favorisait davantage le transfèrement des jeunes délinquants.

Je ne peux donc prétendre que c'est là ce que reflètent les propositions présentées par le gouvernement de chacune des provinces. Il me faut néanmoins souligner le rôle que joue ce facteur, même s'il n'est pas d'une importance capitale.

Le sénateur Neiman: Si je me souviens bien, dans le cas de l'Ontario, il s'agissait d'un facteur très important.

Le sénateur Doyle: En effet.

Le sénateur Neiman: Si ma mémoire est bonne, à l'époque où la Loi a été adoptée, l'Ontario s'était farouchement opposée à sa mise en vigueur. Ses objections reposaient en grande partie sur des questions d'ordre monétaire. Je me souviens d'avoir entendu des personnes responsables de l'application de la Loi déclarer qu'aucune mesure concrète n'avait été prise pendant un bon moment. Je crois qu'il s'agit en l'occurrence d'un facteur important.

M. Harris: Voilà pourquoi cela s'est fait en deux étapes.

Le président: La seule autre question soulevée aujourd'hui, et qui me préoccupe, c'est que l'adoption d'une loi ou son application découle de la publicité à laquelle donnent lieu les crimes graves ou toute autre offense. Si nous examinons les statistiques sur les meurtres commis par les jeunes de moins de 18 ans, nous constatons que le nombre en est peu élevé en comparaison des meurtres ou des crimes commis par l'ensemble

[Text]

What I have to say is not the usual kind of joking between Senator Doyle and myself about who is ruining this country, the media or the lawyers. It seems to me that my home town really dwells constantly on these kinds of cases, and they absorb entire newspapers.

Senator DeWare: Because it makes news.

The Chairman: I guess we have had some awful crimes. It is not a case of whether the people ought to know, it is how gruesome it can get in the reporting. I think that ratchets up the concern about higher sentencing or longer periods of incarceration. It is a public demand.

Senator Hastings can talk all he likes about the penal system not providing anything down the road, but I do not think the public would stand for a moment hearing us say that as of tomorrow morning we will have no incarceration for any offence because it does not do any good, right? I am serious when I say that.

Senator Hastings: I am saying that as long as you or I as leaders go to the public and say, "We are going to protect you and put these people in custody. The more we put them in custody and the longer we keep them in custody, the safer you will be," they will be—

The Chairman: With all due respect, I do not think we have to say it, I think they do say it to you.

Senator Hastings: Mr. Chairman, you have a government that is doing it now.

The Chairman: That is not new.

Senator Hastings: This started in 1988 with Bill C-67.

Senator Neiman: Mr. Chairman, governments do not keep proper statistics in terms of costs. Hopefully, that is something we are moving toward. I do not know how long it will take to do it. Costs play a big factor. If we start publicizing the cost of keeping people incarcerated and the success rate of putting people in jail for "x" number of years and what it has done, I think the public perception would gradually change. If we were to use the money that we put toward incarcerating people to try to rehabilitate them in different ways, I think it would be far more successful and the money would be better spent.

Senator Hastings: Before you close, I want to say this. I believe that any civilized society has to have punishment for those who will not abide with the rules of society. I think that punishment has to be meaningful and positive. The present system has surely shown us that it is not. There must be alternatives as explained here this afternoon, if we will listen.

[Traduction]

des contrevenants. Il semble de toute évidence qu'on accorde une grande attention à ce genre d'infraction.

Je ne suis pas en train de plaisanter comme j'en ai l'habitude avec le sénateur Doyle pour savoir qui dirige le pays : les médias ou les avocats. J'ai l'impression que dans la ville où j'habite, on parle constamment de ce genre d'affaires et que les journaux en sont pleins.

Le sénateur DeWare: Les affaires de ce genre font la manchette.

Le président: Il y a certainement eu des crimes terribles. Il ne s'agit pas de savoir s'il faut ou non en informer les gens. Le problème, c'est la manière dont les journalistes rapportent les faits dans les plus horribles détails. Je crois que cela nous ramène au problème des sentences plus sévères et des peines d'emprisonnement plus longues. Voilà ce que les gens exigent.

Le sénateur Hastings peut continuer à critiquer le système carcéral parce qu'il n'offre aucune solution de rechange, mais je ne crois pas que les gens accepteraient qu'on leur dise qu'à partir de demain, il n'y aura plus aucune peine d'emprisonnement pour aucun délit parce que cela ne sert à rien. Et je parle très sérieusement.

Le sénateur Hastings: Je dis cela à condition que nous, les leaders, puissions dire au public: «Nous sommes là pour vous protéger et nous allons emprisonner ces gens. Plus nous emprisonnerons et plus les peines seront longues, plus vous serez en sécurité. Ils...»

Le président: Avec tout le respect que je vous dois, je ne pense pas que nous ayons besoin de le dire. C'est le public qui nous le dit.

Le sénateur Hastings: Monsieur le président, nous avons un gouvernement qui est en train de le faire en ce moment.

Le président: Ce n'est pas nouveau.

Le sénateur Hastings: Cela a commencé en 1988 avec le projet de loi C-67.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, les statistiques des gouvernements ne sont jamais exactes lorsqu'il s'agit des coûts. J'espère que nous sommes en train d'y voir. Mais je ne sais pas combien de temps cela va prendre. Les coûts jouent un rôle important. Si l'on disait aux gens ce que coûte les peines d'emprisonnement, le taux de succès qu'on obtient en emprisonnant les délinquants pendant un nombre «x» d'années et les résultats, je crois que petit à petit les gens changeraient d'avis. Si l'argent dépensé pour garder les délinquants en prison servait plutôt à leur réadaptation, par d'autres moyens, je crois que les résultats seraient bien meilleurs et que l'argent serait mieux employé.

Le sénateur Hastings: Avant l'ajournement de la séance, j'aimerais ajouter ceci: je crois que toute société civilisée doit se doter de moyens pour punir ceux qui ne respectent pas ses règles. À mon avis, le châtiment appliqué doit avoir un sens et être positif. Notre système actuel a certainement montré qu'il n'est pas de cette sorte. Il doit bien exister d'autres solutions, comme on l'a dit ici cet après-midi, mais il faudrait vouloir les entendre.

[Text]

The Chairman: But we have had hundreds of years of penal systems that have not worked.

Senator Hastings: And we go on and on and on.

The Chairman: On that happy note—

Senator Doyle: One last word on that. The situation was not bettered when the juvenile courts used to say to 12-year-old children, "You are under our control until you are 21," even though that child had not had a proper trial, had not had representation by a lawyer—

The Chairman: And whose case was heard in closed court-rooms.

Senator Doyle: That is not all that many years ago.

The Chairman: I practised under that system.

Senator Doyle: We campaigned for the *Young Offenders Act*, and that is what we expected to put an end to.

Mr. Nuttall: The *Young Offenders Act* is an excellent piece of legislation. It is most unfortunate that it is getting railroaded because of the concern over three years. It is far better than the juvenile delinquent legislation was. It is unfortunate that we are stuck on this and driven by some people. I suspect if it were my kid who was killed I might want to see that other person dealt with in a way that has nothing to do with incarceration, but that is not the way we will do it.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. Honourable senators, we will adjourn.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Mais il y a des centaines d'années que nous avons des systèmes carcéraux qui ne fonctionnent pas.

Le sénateur Hastings: Et ça continue.

Le président: Et sur ces paroles rassurantes . . .

Le sénateur Doyle: Un dernier mot. La situation n'était pas meilleure lorsque les tribunaux de la jeunesse disaient à un enfant de 12 ans: «tu resteras sous notre surveillance jusqu'à tes 21 ans», alors que cet enfant n'avait pas eu droit à un procès en bonne et due forme, n'avait pas été représenté par un avocat . . .

Le président: Et dont la cause avait été entendue à huis clos.

Le sénateur Doyle: Et il n'y a pas si longtemps.

Le président: Moi-même je pratiquais à l'époque.

Le sénateur Doyle: Nous avons défendu la *Loi sur les jeunes contrevenants* et c'est justement ce que nous voulions voir disparaître.

M. Nuttall: La *Loi sur les jeunes contrevenants* est excellente. C'est dommage qu'on veuille faire adopter le projet de modification à toute vitesse, simplement parce qu'il y a plus de trois ans qu'on en discute. Il est bien meilleur que ne l'était la loi sur les jeunes délinquants. Je trouve dommage qu'on soit forcé d'accélérer à cause de certains. Si c'était mon enfant qui était tué, je suppose que je voudrais voir l'autre traité autrement, d'une manière qui n'a rien à voir avec l'emprisonnement. Mais ce n'est pas ainsi que nous l'entendons.

Le président: Merci beaucoup, messieurs. Messieurs les sénateurs, la séance est levée.

Le Comité ajourne ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES - TÉMOINS

From the Canadian Foundation for Children, Youth and the Law (Justice for Children and Youth):

Mr. Brian Weagant, Executive Director;
Mr. Robert Nuttal, Member of Policy Committee.

From the Criminal Lawyers Association:

Mr. Peter J. Harris, Member.

De la Canadian Foundation for Children, Youth and the Law (Justice for Children and Youth):

M. Brian Weagant, directeur exécutif;
M. Robert Nuttal, membre du «Policy Committee».

De l'Association des avocats criminalistes:

M. Peter J. Harris, membre.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Tuesday, March 24, 1992

Le mardi 24 mars 1992

Issue No. 11

Fascicule n° 11

Fourth Proceedings on:

Quatrième fascicule concernant:

Bill C-12, An act to amend the Young
Offenders Act and the Criminal Code

Projet de loi C-12, la Loi sur les
jeunes contrevenants et le Code
criminel

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chairman*
The Honourable Senator Richard J. Stanbury, *Deputy
Chairman*

and

The Honourable Senators:

Berntson	Hastings
Bonnell	Keon
Chaput-Rolland	*Murray
DeWare	(or Lynch-Staunton)
Di Nino	Neiman
Doyle	Petten
*Frith (or Molgat)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Stanbury substituted for that of the Honourable Senator Olson (March 23, 1992);

The name of the Honourable Senator Petten substituted for that of the Honourable Senator Lewis (March 23, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz
Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	Hastings
Bonnell	Keon
Chaput-Rolland	*Murray
DeWare	(ou Lynch-Staunton)
Di Nino	Neiman
Doyle	Petten
*Frith (ou Molgat)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Stanbury substitué à celui de l'honorable sénateur Olson (le 23 mars 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Petten substitué à celui de l'honorable sénateur Lewis (le 23 mars 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Thursday, December 5, 1991:

“Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Di Nino, seconded by the Honourable Senator Comeau, for the second reading of Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Comeau, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.”

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 5 décembre 1991:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Di Nino, appuyée par l'honorable sénateur Comeau, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

L'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Comeau, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 24, 1992
(13)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 5:40 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Di Nino, Doyle, Hastings, Neiman, and Nurgitz (5).

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

Witness:

Mr. Maurice Rose.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated December 5, 1991 proceeded to consider Bill C-12, intituled: "An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code."

The witness made a statement and answered questions.

At 6:20 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier adjoint du Comité

Paul Bélisle

Acting Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 24 MARS 1992
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S à 17 h 40, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Di Nino, Doyle, Hastings, Neiman, et Nurgitz (5).

Présente: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement: M^{me} Mollie Dunsmuir.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoin:

M. Maurice Rose.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du 5 décembre 1991 étudie le projet de loi C-12, intitulé : «Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel.»

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

À 18 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, March 24, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-12, to amend the *Young Offenders Act* and the Criminal Code, met this day at 6:35 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Nathan Nurgitz (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I see a quorum. We should get started. We have a witness who has been patiently waiting. Our apologies to—

Senator Hastings: I have a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Hastings, before you proceed with your point of order, can I point out to you that I just took the liberty of speaking to the Deputy Leader of the Government in the Senate expressing to him what I consider to be a poor placement for this committee in view of the fact that the Legal and Constitutional Affairs Committee constantly has legislation before it and that we need something a little better than an arrangement for when the Senate rises.

I am informed that the leadership on both sides of the house have asked for a meeting to be convened with all committee chairmen and the Clerk of the Senate to attempt to resolve that problem.

Having said that, proceed.

Senator Hastings: I am delighted, Mr. Chairman, that you are going to make some progress in attempting to resolve this unacceptable situation. You are calling a meeting to order at the hour when you should really be adjourning it. We have again kept a witness waiting, as we did last week, all afternoon. Now we come here from 5:30 to 6:00 to rush through his presentation. As you indicated, we are dealing with legislation. Committees dealing with legislation always had priority with the Senate administration. The Committee on Foreign Affairs is dealing with some study or another. It has an hour when it meets. We are dealing with important legislation. We are an important committee and we do have an important witness. It is unacceptable to be sitting down at this hour after we have had an afternoon's work in the Senate and we are frustrated and hungry and tired. It is just not fair to the legislation or to the witness. I urge you to take that view with you when you speak to the leadership of your party in the Senate.

The Chairman: I propose to take it to the leadership of both sides. I take your comments seriously. The complaint is a valid one and I hope to have it corrected quickly.

Honourable senators, today we have as a witness Mr. Maurice Rose, from the province of Quebec. He brings a different perspective to our consideration of this bill. My understanding is that he has a short opening statement. From there, Mr. Rose, we will proceed to questions for you, if we may. Please proceed.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 24 mars 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, saisi du projet de loi C-12, *Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel*, se réunit aujourd'hui à 18 h 35 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je vois que nous avons le quorum. Il est temps que nous commençons. Nous avons un témoin, qui nous a attendus patiemment. Acceptez nos excuses...

Le sénateur Hastings: J'ai un rappel au Règlement, monsieur le président.

Le président: Sénateur Hastings, auparavant, sachez que j'ai pris la liberté de parler au leader adjoint du gouvernement au Sénat pour lui indiquer que je considère inopportun le créneau horaire attribué à ce comité, sachant que le Comité des affaires juridiques et constitutionnelles est constamment saisi de projets de loi; j'estime donc qu'il nous faut quelque chose de mieux que des séances qui se tiennent à l'ajournement du Sénat.

On m'informe que les leaders de la majorité et de l'opposition ont demandé tous deux la convocation d'une réunion de tous les présidents de comité et du greffier du Sénat pour tenter de résoudre ce problème.

Cela étant dit, vous avez la parole.

Le sénateur Hastings: Je suis ravi, monsieur le président, de voir enfin quelque progrès dans la recherche d'une solution à cette situation inacceptable. Vous ouvrez une séance à l'heure où il faudrait déjà la clore. Nous avons une fois de plus fait attendre un témoin tout l'après-midi, comme la semaine dernière. Maintenant, nous accourons ici de 17 h 30 à 18 heures pour expédier à la hâte l'audition de ce témoin. Comme vous l'avez dit, nous avons à traiter de projets de loi. Les comités qui sont dans ce cas ont toujours eu, par le passé, la priorité aux yeux de l'administration du Sénat. Le Comité des affaires étrangères mène une étude quelconque. On lui a attribué des heures de réunion fixes. Nous avons à traiter de projets de loi importants. Nous sommes un comité important et nous recevons un témoin important. Il est inacceptable de devoir siéger à une heure aussi tardive, alors que nous avons déjà derrière nous toute une après-midi de travail au Sénat, que nous sommes frustrés, fatigués et que nous avons faim. C'est injuste, aussi bien à l'égard du projet de loi que du témoin. Je vous exhorte de répercuter cette opinion lorsque vous parlerez au leader de votre parti au Sénat.

Le président: Je propose de saisir de cela les leaders des deux camps. J'admets très bien vos critiques. Votre doléance est fondée et j'espère qu'un remède sera apporté rapidement.

Honorables sénateurs, nous entendons aujourd'hui le témoignage de M. Maurice Rose, du Québec. Il va nous faire entendre un point de vue différent sur ce projet de loi. Je crois savoir qu'il a une brève déclaration liminaire. Ensuite, monsieur Rose, nous aurons des questions à vous poser, si vous le permettez. Vous avez la parole.

[Text]

Mr. Maurice Rose: First, thank you very much for allowing me to appear before you today. I appeared as a witness on Bill C-58 when it was in the House of Commons and I expressed my views then. I have passed out a letter which I have sent to every senator and every member of Parliament on the Hill. I am happy to say that some senators answered my letter. My letter explains what happened to my family and me in 1989 and why I am against Bill C-12.

I do not think Bill C-12 goes far enough. I am not here to say that we should lock these kids up and throw away the key. As far as I am concerned this bill is a joke, just as the *Young Offenders Act* is a joke. I have expressed this in front of judges in courts. I have watched kids in courts, having been accused of murdering someone, playing with their fingers and looking at the judge and laughing.

This bill goes no further. There is no such thing as mandatory help for these kids. They can be given a year for stealing a glass or three years for murder. As far as I am concerned Bill C-12 is a joke, just like the *Young Offenders Act*. I am sorry if I am expressing myself the wrong way. As I said when I appeared on Bill C-58, I don't want to see a kid locked up and the key thrown away. If a kid does something wrong, I want him to be held responsible for his crime and given mandatory help and mandatory treatment, which we do not now provide in these facilities.

I challenge anyone, including any organization from which you have already heard, to show me that these kids get mandatory help. If anyone can prove that to me, I will stop my crusade tomorrow. I have been on this crusade for three years.

I ask you senators to look at this bill inside and out and to then send it back to the House and tell them to come up with something to help these kids.

I have provided you with clippings from newspapers. The first clipping is entitled, "Teenager gets 9-year jail sentence". This was a 17-year-old youth from Valleyfield, Quebec. He broke into a policeman's house and raped his wife. This kid got four and a half years. Through research I have learned that this young fellow did not have a previous record.

Another article is entitled, "Young slasher gets 2 1/2 years". This was in the paper today. Another reads, "Boy's murder trial shows bright line between child and adult has faded". This trial is still going on in New York City. A seven-year-old took his father's gun and shot a five-year-old girl.

Under New York law you are a juvenile at 13 unless you commit a murder. Murder is a grown-up crime. Every state in the United States states this. The State of Vermont states that at 11 years of age a person is responsible for his crimes. But they don't lock these kids up and throw away the key, and I don't want that done here in Canada either.

[Traduction]

M. Maurice Rose: Tout d'abord, je vous remercie de m'avoir invité aujourd'hui. J'ai déjà témoigné sur le projet de loi C-58, à la Chambre des communes. J'ai distribué une lettre que j'ai adressée à tous les sénateurs et députés sur la colline parlementaire. Je suis ravi que certains sénateurs m'aient répondu. Ma lettre explique ce qui est arrivé à ma famille et à moi-même en 1989 et pourquoi je suis opposé au projet de loi C-12.

Je pense que celui-ci ne va pas assez loin. Je ne dis pas qu'il faut jeter ces jeunes aux oubliettes, mais à mon sens ce projet de loi est une plaisanterie, tout comme la *Loi sur les jeunes contrevenants*. J'ai exprimé cette opinion devant des juges, en tribunal. J'ai vu des gamins pendant leur procès, accusés d'avoir tué quelqu'un, jouer avec leurs doigts, regarder le juge et éclater de rire.

Ce projet de loi-ci n'apporte rien de plus. Il ne prévoit aucune assistance obligatoire à ces jeunes. Ils peuvent écoper d'un an de prison pour avoir volé un verre ou trois années pour meurtre. À mon avis, le projet de loi C-12 est une farce, tout comme la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Veuillez m'excuser si je m'exprime mal. Comme je l'ai dit lorsque j'ai comparu au sujet du projet de loi C-58, je ne demande pas que l'on enferme un gamin à tout jamais. Si un jeune fait quelque chose de mal, je demande qu'on le tienne pour responsable de son crime et qu'on lui apporte une aide obligatoire, qu'il suive un traitement obligatoire, ce qui n'est pas le cas dans les établissements où on les enferme.

Je mets au défi quiconque, y compris toutes les organisations que vous avez déjà entendues, de prouver que ces jeunes ont à suivre un traitement obligatoire. Si quelqu'un peut m'en apporter la preuve, je cesserai ma croisade demain. Cela fait trois ans que je me suis lancé dans cette croisade.

Je vous demande, à vous les sénateurs, d'éplucher ce projet de loi jusque dans ses derniers détails, et de le renvoyer à la Chambre des communes avec le conseil de trouver quelque chose de mieux pour aider ces gamins.

Je vous ai distribué quelques coupures de presse. La première est intitulée: «Un adolescent condamné à neuf années de prison». Il s'agissait d'un jeune de 17 ans de Valleyfield, au Québec, qui est entré par effraction dans la maison d'un agent de police et a violé sa femme. Le gamin a écoper de quatre ans et demi. Je me suis renseigné et j'ai appris que ce jeune homme n'avait pas de casier judiciaire.

Un autre article est intitulé: «Un jeune manieur de couteau condamné à deux ans et demi». C'était dans le journal d'aujourd'hui. Un autre: «Le procès pour meurtre d'un jeune garçon révèle l'effacement de la démarcation entre l'enfant et l'adulte». Il s'agit là du procès d'un enfant de sept ans qui a pris le pistolet de son père et abattu une fille de cinq ans, procès qui se poursuit encore.

Selon la législation de l'État de New York, on est mineur jusqu'à 13 ans, à moins d'être accusé de meurtre. Le meurtre est un crime d'adulte. C'est la position de tous les États des États-Unis. Le Vermont considère qu'à 11 ans, une personne est responsable de ses crimes. Mais on n'y jette pas ces jeunes aux oubliettes et ce n'est pas ce que je souhaite pour le Canada non plus.

[Text]

I coached kids. I ran hockey. Danny Gallivan knows me. I ran cultural exchanges in Quebec and Chateauguay. I come from North Sydney, Cape Breton, and I involved myself with kids all my life. But we have to look at this issue and say, "The ball game is over, man." I was in a court in Kitchener, Ontario, a year and a half ago. Two young fellows, having committed murder, and walked out again.

The Chairman: Are you saying that there was no term of imprisonment?

Mr. Rose: That is right. My point is that if you read these newspapers you will see the differences between cases. In Kitchener, Ontario, a 15-year-old got life imprisonment for holding a woman at knife point and repeatedly raping her. On the other hand, a juvenile in Nanaimo, British Columbia, got two and a half years. What kind of precedent are we setting? Kids can read the newspapers and see this.

Last year I received a request to appear on the TV show *60 Minutes*. I will not go on it because I don't want to condemn the Canadian law as compared to the American law. Americans are Americans and we are Canadians. That is my feeling about it. I am not fighting like they are fighting. At the end of their show on this topic they said that the *Young Offenders Act* in Canada allows kids to commit murder and be involved in organized crime. If you can get a copy of that show, do so because it is worth seeing.

When my son was murdered I did a show on the CBC. A young fellow in Toronto was interviewed on the CBC National News. This kid was 15-years-old and had committed three murders. He spent six months in jail. He says it was a joke, too.

I will not lie to you. When I was in court for my son's case I put my fist through the wall after the judge announced that the sentence would be six months. I told the judge it was a joke. I have been fighting this thing long and hard and no one has been listening to me.

My petition is there. It is in French and English. I have over one million signatures, but those one million signatures do not convince the government that we need changes. I am not the only one who believes we need changes, sir.

I am happy that you asked me to appear here today. I have no one behind me telling me how to run my campaign or do things. You have heard from organizations which are funded by the federal and provincial governments, and they are not going to knock this bill.

I was in the House of Commons when this bill was given third reading there. Mr. Nicholson said that the police chiefs of Canada love this bill. I have documentation to prove that the chief of police in Montreal, the chief of police in Scarborough, Ontario, and the chief of police in Toronto told Mr. Nicholson that they are against this bill.

[Traduction]

J'ai été entraîneur de hockey auprès de gamins. Danny Gallivan me connaît. J'ai organisé des échanges culturels à Québec et Chateauguay. Je viens de North Sydney, au Cap-Breton, et j'ai été au contact de jeunes toute ma vie. Mais il faut regarder les choses en face et dire: «Voilà, la partie est finie». J'ai suivi une séance de tribunal à Kitchener, en Ontario, il y a 18 mois. Deux jeunes sont arrivés. Ils sont repartis libres, bien que coupables de meurtre.

Le président: Voulez-vous dire qu'ils n'ont pas été mis en prison?

M. Rose: Oui. Ce à quoi je veux en venir, c'est que si vous lisez les journaux, vous constatez toutes ces différences entre les peines prononcées. À Kitchener, en Ontario, un jeune de 15 ans a écopé de la prison à vie pour avoir violé à plusieurs reprises une femme à la pointe de son couteau. En revanche, un jeune de Nanaimo, en Colombie-Britannique, a écopé de deux ans et demi. Quel sorte d'exemple donnons-nous là? Les jeunes lisent aussi les journaux et voient cela.

L'année dernière j'ai été invité à l'émission de télévision *60 minutes*. Je n'y suis pas allé, parce que je ne veux pas que l'on condamne la justice canadienne en la comparant à la justice américaine. Les Américains sont des Américains et nous sommes Canadiens, voilà ce que je dis. Nous ne faisons pas les choses comme eux. À la fin de l'émission, la conclusion était que la *Loi sur les jeunes contrevenants* au Canada permet à des jeunes de commettre des meurtres et de se lancer dans le crime organisé. Si vous pouvez vous procurer un enregistrement de cette émission, faites-le parce que ça vaut la peine d'être vu.

Lorsque mon fils a été tué, j'ai pris part à une émission sur CBC. Un jeune type de Toronto était interviewé au journal télévisé de CBC. Il avait 15 ans et était l'auteur de trois meurtres. Il a passé six mois de prison. Lui aussi dit que c'est une plaisanterie.

Je ne vous mentirai pas. Au procès des assassins de mon fils, lorsque le juge a annoncé que la sentence était de six mois, j'ai donné un coup de poing tellement violent dans le mur que je suis passé à travers. J'ai dit au juge que c'était une parodie de justice. Cela fait longtemps que je me bats, mais personne ne m'écoute.

J'ai apporté ma pétition. Elle est en anglais et en français. J'ai récolté plus d'un million de signatures, mais ce million de signatures ne convainc pas le gouvernement que des changements sont nécessaires. Je ne suis pas seul à penser que des changements sont nécessaires, monsieur.

Je vous suis reconnaissant de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui. Je n'ai personne derrière moi pour me dire comment mener ma campagne ou comment faire les choses. Vous avez entendu jusqu'à présent des organisations qui sont financées par les gouvernements fédéral et provinciaux et ce n'est pas elles qui vont démolir ce projet de loi.

J'étais à la Chambre des communes lorsque ce projet de loi a été adopté en troisième lecture. M. Nicholson y disait que les chefs de police du Canada en sont ravis. Or, j'ai des documents qui prouvent que le chef de la police de Montréal, le chef de la police de Scarborough, en Ontario et le chef de la police de Toronto ont dit à M. Nicholson qu'ils sont opposés à ce projet de loi.

[Text]

The bill talks about automatic transfer. There is a case being held in Barry's Bay right now. There is an article about it in the papers I gave you. A young girl was murdered by a young fellow who was three months shy of his eighteenth birthday. The Crown is trying to get this young fellow's case bumped up to adult court. I am willing to bet anyone here that when this young fellow finally walks into juvenile court the judge will look at him and say that because he spent the last year and a half or two years in custody, he can go free.

The Chairman: Just so that we are clear, you want a longer period of incarceration?

Mr. Rose: I want the incarceration to fit the crime and also mandatory help for these kids. The institutions must be made to give the help, which they are not doing now. If you go and visit an institution they will put on a show for you. But if you pay a surprise visit to an institution and ask to see the whole place, you will get an awfully big surprise. This is what they are hiding in Bill C-12. They are trying to tell you that they are doing various things and that there will be automatic transfer. The Supreme Court of Canada ruled that a young fellow can be transferred. But what judge is going to transfer a young fellow?

I am a truck driver by trade and I know as well as anyone that if you have to go to court on a traffic ticket there are certain judges that you try to avoid because they give harsh sentences. That is the same thing that will happen in the juvenile system. A lot of people in the juvenile system will not go near the judge in Valleyfield who transferred a young fellow and gave him nine years.

I did a story in French and English in *The Journal* in Montreal and criticized this judge for what he did. We should have the automatic transfer if we need it, but also the automatic help that they need.

If a kid came in here and stole a glass he could get three years. If he murders someone he could get the same sentence. Does anyone here think that is fair?

People cite section 15 of the Charter, but the government overrides it. Section 15 of the Charter says you are supposed to be treated equally, regardless of age, race, sex or crime. We are supposed to be treated equally, but we are not.

I am not here to argue with anyone. I am only here to express my point as I have been doing for the last three years.

I ask you, please, to take this bill back. I sent a letter to every senator expressing my views on this and asking you to vote against the bill. All I am asking is that you please read the bill and send it back. When this bill was in the form of Bill C-58, the Liberal and NDP parties asked for changes, as did some of the Conservatives. There were no changes made to the bill. You are allowed to ask for changes. You are allowed to kill this bill if you wish. I tell you that that would be the best thing you could do for the youth of Canada. Tell Mrs. Camp-

[Traduction]

Le projet de loi parle de renvoi automatique au tribunal pour adultes. Il y a un procès en cours à Barry's Bay en ce moment. Il y a un article à ce sujet dans les journaux que je vous ai remis. Une jeune fille a été assassinée par un adolescent à qui il ne manquait que trois mois pour avoir 18 ans. Le procureur essaie de faire renvoyer ce procès au tribunal pour adultes. Je suis prêt à parier que lorsque ce jeune se présentera au tribunal pour adolescents, le juge lui jettera un coup d'oeil et dira que, vu qu'il a déjà passé 18 mois ou deux ans en prison, il peut repartir libre comme l'air.

Le président: Afin que les choses soient bien claires, vous souhaitez une période d'incarcération plus longue?

M. Rose: Je veux que la durée de l'incarcération corresponde à la gravité du crime et aussi qu'une aide soit dispensée obligatoirement à ces jeunes. Il faut obliger les établissements à dispenser cette aide, ce qu'ils ne font pas à l'heure actuelle. Si vous allez effectuer une visite dans un établissement pénitentiaire, ils vont organiser tout un cinéma pour vous. Mais si vous y allez en visite surprise et que vous demandez à tout voir, vous aurez une énorme surprise. C'est cela qu'ils cachent dans le projet de loi C-12. Ils essaient de vous faire croire qu'ils font toutes sortes de choses et qu'il y aura un renvoi automatique. La Cour suprême du Canada a tranché qu'un adolescent peut être renvoyé à un tribunal pour adultes. Mais quel juge va le faire?

Je suis camionneur de métier et je sais aussi bien que n'importe qui que si vous devez comparaître en tribunal pour une infraction au Code de la route, il y a des juges à éviter parce qu'ils condamnent lourdement. Il va arriver la même chose dans les tribunaux pour adolescents. Beaucoup vont éviter d'approcher le juge de Valleyfield qui a renvoyé un jeune homme au tribunal pour adultes et lui a collé neuf ans.

J'ai été interviewé en anglais et en français dans *The Journal*, à Montréal, et ai critiqué le juge pour ce qu'il avait fait. Il faut le renvoi automatique s'il est nécessaire, mais il faut aussi l'aide automatique dont ces jeunes ont besoin.

Si un jeune entrain ici et volait un verre, il pourrait écoper de trois ans. S'il tue quelqu'un, il pourrait avoir la même peine. Quelqu'un ici pense-t-il que cela est juste?

Les gens invoquent l'article 15 de la Charte, mais le gouvernement n'en tient aucun compte. L'article 15 de la Charte dit que tout le monde doit être traité sur un pied d'égalité, indépendamment de l'âge, de la race, du sexe ou du crime. Nous sommes censés être traités également, mais nous ne le sommes pas.

Je ne suis pas venu ici pour polémiquer avec quiconque. Je suis venu exprimer mon point de vue, comme je le fais depuis trois ans.

Je vous en prie, rejetez ce projet de loi. J'ai envoyé une lettre à chaque sénateur exprimant mes vues là-dessus, et je vous demande de voter contre ce projet de loi. Tout ce que je vous demande c'est de bien vouloir le lire et le renvoyer à la Chambre. Lorsqu'il se présentait sous la forme du projet de loi C-58, les Libéraux et les Néo-démocrates ont demandé des changements, de même que certains Conservateurs. Or, rien n'a été changé. Vous avez le droit de demander des changements. Vous avez le droit de rejeter carrément ce projet de loi si vous

[Text]

bell to bring forth a bill that will put these kids in jail for five years and give them the help they need.

This government says it does not have the money. The federal government and the provincial governments all across Canada can't take back the money they are wasting by giving it to people who are supposed to be helping these kids. I know people in Montreal who are getting grants to help these kids. They may have 35 kids to see. When they can't see them all they check them off anyway. And I have documented proof of that.

I am only a truck driver, but I think that with this bill we should do something for the youth of Canada. When I appeared before the committee on Bill C-58 they figured that I was going to say that we should lock these kids up and throw the key away. I am not for that. But who can agree that a kid should get three years for stealing a glass and three years for committing murder, especially when that kid sits in front of you, plays with his fingernails and laughs after having murdered someone. I would like Mrs. Campbell to justify that to me.

I can tell you that that is hard to watch. I have two more children and I will never go through it again. If anything happens to my other children I will not go through this again. Unless this bill is stopped and something is done right now, we are going to have the same problem year in and year out. It is the same situation all across the country.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rose. Senator Neiman.

Senator Neiman: Thank you, Mr. Chairman. Thank you very much, Mr. Rose. I don't know whether you have heard, but at our meeting last Wednesday we heard from representatives of the Canadian Foundation for Children, Youth and the Law. We also heard from a representative of the Ontario Criminal Lawyers Association. By and large they are two associations that agree very much with your general arguments today. These are people who work with children and some of the lawyers have worked on both sides, as public prosecutors and presently as defence lawyers. They very much agree with what you have said, that we have to deal with this horrible problem of criminal behaviour of children, particularly murder, in a different way than we have been and than we are contemplating by this bill.

Their recommendation was to keep the children in the juvenile court system but to change the law to allow much longer sentences and to give them proper treatment, as you have suggested. I simply put that to you to show that you have some fairly strong support from other members of the community.

Mr. Rose: You are talking about organized groups that came to appear before the Senate committee, such as the John Howard Society and people like that. These people are funded by the federal government. They are against a bit of the bill,

[Traduction]

le souhaitez. Je vous dis que ce serait la meilleure chose que vous puissiez faire pour les jeunes du Canada. Dites à M^{me} Campbell de présenter un projet de loi qui va enfermer ces jeunes pendant cinq ans, mais en bénéficiant de l'aide dont ils ont besoin.

Le gouvernement dit qu'il manque d'argent. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux de tout le Canada peuvent reprendre l'argent qu'ils gaspillent en le donnant à des gens qui sont censés aider ces gamins. Je connais des gens à Montréal qui touchent des subventions pour aider ces jeunes. Ils en ont peut-être 35 à visiter. Lorsqu'ils ne peuvent les voir tous, ils cochent leurs noms de toute façon. J'en ai des preuves irréfutables.

Je ne suis qu'un chauffeur de camion, mais je pense qu'avec ce projet de loi il faudrait faire quelque chose pour les jeunes du Canada. Lorsque j'ai comparu devant le comité saisi du projet de loi C-58, ils s'imaginaient que j'allais réclamer que l'on enferme ces jeunes à tout jamais. Ce n'est pas du tout cela. Mais qui peut admettre qu'un gamin écope de trois années de prison pour avoir volé un verre et de trois années pour un meurtre, particulièrement lorsque vous voyez ce jeune devant vous, jouer avec ses ongles et s'esclaffer, alors qu'il a assassiné quelqu'un. J'aimerais que M^{me} Campbell me justifie cela.

Je peux vous dire que c'est difficile à supporter. J'ai deux autres enfants et je ne veux jamais repasser par une telle épreuve. Si quelque chose arrive à mes autres enfants, je n'y survivrai pas. Si on laisse passer ce projet de loi, si on n'agit pas immédiatement, nous aurons le même problème année après année. La situation est la même partout dans le pays.

Le président: Je vous remercie, monsieur Rose. Sénateur Neiman.

Le sénateur Neiman: Je vous remercie, monsieur le président. Merci beaucoup, monsieur Rose. Je ne sais pas si vous êtes au courant, mais lors de notre séance de mercredi après-midi, nous avons entendu les représentants de la Canadian Foundation for Children, Youth and the Law. Nous avons reçu aussi des représentants de la Ontario Criminal Lawyers Association. Dans l'ensemble, ces deux associations sont à peu près du même avis que vous. Ce sont là des gens qui travaillent avec les enfants et certains des avocats se sont trouvés des deux côtés de la barrière, étant actuellement avocats de la défense après avoir été procureurs de la Couronne. Ils disent, comme vous, qu'il faut attaquer ce problème horrible du comportement criminel des enfants, et particulièrement les meurtres, d'une manière très différente de ce qu'on a fait jusqu'à présent et de ce que fait ce projet de loi.

Ils recommandent de garder les enfants dans le système judiciaire pour adolescents mais de modifier la loi de façon à autoriser des peines plus longues et leur assurer un traitement adéquat, comme vous le préconisez. Je le dis simplement pour vous montrer que vous n'êtes pas seul à penser comme vous le faites.

M. Rose: Vous parlez de groupes organisés qui ont comparu devant le Comité sénatorial, tels que la Société John Howard et des gens comme cela. Ils obtiennent des crédits du gouvernement fédéral. Ils sont un peu opposés au projet de loi, mais je

[Text]

but I don't take the position that we should put a kid away for 15 years.

Senator Neiman: Yes, I know, and neither were they. Their recommendation was that the sentence be up to seven years.

Mr. Rose: That was the recommendation of Bill C-58.

Senator Neiman: Yes, and that makes a great deal more sense, provided that the rehabilitation process and the mandatory treatment goes along with it. There would then be a hope of some of these kids being rehabilitated.

Mr. Rose: What you are saying is true, but in the *Young Offenders Act* there is also provision for an alternative program. The alternative program is a joke too. Under the alternative program, if a young fellow steals a typewriter and confesses to it he can be sentenced to do community work. In 1989 or 1990 the Province of Ontario went to the Supreme Court of Canada and opted out of the alternative program. The *Young Offenders Act* says that each province has to have an alternative program. Ninety per cent of this alternative program is funded by the provincial and federal governments. This money should be used to keep these kids in institutions where they should be made to do laundry or some other work. These kids don't have to do anything. Use the funds to put kids who have committed violent crimes in institutions and make them work and go to school.

Ninety per cent of what you are saying is true. The sentences have to fit the crimes. Right now the sentence for stealing a typewriter is three years, which is the same sentence as for murder.

I spoke about the American system. In the State of New York, youths are held responsible for their actions. I spoke in the legislature of the State of Vermont. In Burlington, Vermont, about eight years ago a 14-year-old murdered two young girls. As a result of that crime there was a lot of pressure on the state and it passed this law. But they don't put a kid in jail for 15 or 20 years, as they are allowed to.

I will tell you in a simple way what is wrong with the whole situation. When I ask people to sign my petition the first thing they say is that they will not do anything to harm the kids. Where in my petition does it say that I want to harm kids? My petition states mandatory treatment and mandatory help, but people don't look at that. I had a hard time to scramble up one million names, to tell you the truth.

Senator Neiman: I think your petition is very reasonable.

Mr. Rose: It is. I did a lot of talk shows across the country and a lot of TV. I am pushing this thing right to the hilt. The point is people have to tell the legislators that they want something done. Take back the grants. Build an institution and make these kids realize what they did. Change the sentences. If a kid steals a typewriter or something give him a year, if he commits murder, give him seven years or ten years.

[Traduction]

ne demande pas non plus que l'on enferme un gamin pendant 15 ans.

Le sénateur Neiman: Oui, je sais, et eux non plus. Ils recommandaient une peine maximale de sept ans.

M. Rose: C'était ce que prévoyait le projet de loi C-58.

Le sénateur Neiman: Oui, et cela paraît beaucoup plus raisonnable, à condition que cette peine s'accompagne d'une réinsertion et d'un traitement obligatoire. On peut alors espérer que certains de ces jeunes puissent être réinsérés dans la société.

M. Rose: Ce que vous dites est vrai, mais la *Loi sur les jeunes contrevenants* prévoit également une peine de substitution. Là aussi, c'est une farce. Avec ce programme, si un jeune vole une machine à écrire et reconnaît les faits, il peut être condamné uniquement à des travaux d'utilité collective. En 1989 ou 1990, la province de l'Ontario a saisi la Cour suprême du Canada et s'est désistée de ce programme. En effet, la *Loi sur les jeunes contrevenants* dit que chaque province doit mettre en place un tel programme. Quatre-vingt-dix p. 100 de son coût est financé par les gouvernements provinciaux et fédéral. Il faudrait consacrer cet argent à aider ces jeunes dans les établissements, où il faudrait les obliger à faire la lessive ou quelque autre travail. Ne les laissez pas sans rien faire. Utilisez cet argent pour placer les jeunes qui ont commis des crimes violents dans les établissements, faites-les travailler et étudier.

Quatre-vingt-dix p. 100 de ce que vous dites est vrai. Il faut que les peines soient proportionnelles aux crimes. Aujourd'hui, la peine pour le vol d'une machine à écrire est de trois ans, la même chose que pour un meurtre.

J'ai parlé du système américain. Dans l'État de New York, on tient les jeunes responsables de leurs actes. J'ai pris la parole à l'assemblée législative du Vermont. À Burlington, au Vermont, il y a près de huit ans, un gamin de 14 ans a tué deux jeunes filles. C'est suite à ce crime que des pressions ont été exercées et que cette loi a été promulguée. Mais l'on n'y enferme pas un jeune en prison pendant 15 ou 20 ans, comme la loi l'autorise.

Je vais essayer de vous dire, en termes simples, ce qui ne va pas dans toute cette affaire. Lorsque je demande aux gens de signer ma pétition, la première chose qu'ils me disent c'est qu'ils ne veulent pas faire de mal à ces jeunes. Où, dans ma pétition, est-il dit que je veux leur faire du mal? Ma pétition réclame un traitement et une assistance obligatoires, mais les gens ne voient pas cela. J'ai eu bien du mal à amasser un million de signatures, pour parler franchement.

Le sénateur Neiman: Je trouve votre pétition très raisonnable.

M. Rose: Elle l'est. J'ai participé à quantité d'émissions de radio à travers le pays, et aussi de télévision. Je vais jusqu'au bout de mon engagement. Le fait est qu'il faut que les citoyens disent au législateur qu'il est temps d'agir. Reprenez les subventions. Construisez un établissement et faites en sorte que ces jeunes se rendent compte de ce qu'ils ont fait. Changez les peines. Si un gamin vole une machine à écrire ou quelque chose, collez-lui un an, s'il commet un meurtre, collez-lui sept ans ou dix ans.

[Text]

In the State of California a kid under 12 years old can get 25 to life, and even the death chamber.

Senator Neiman: I don't agree—

Mr. Rose: I don't agree with that either. *The TV programs 60 Minutes* and *48 Hours* have both asked me to go on their shows, and I will not. I have learned something about talking to people on this issue. If I came in here today and said that we should lock them up and throw away the key, you would say that I am crazy.

When this happened to my son I was ready to take the law into my own hands. I will not deny that. I served three years in the Canadian Army. I was a cop. I still go on the rifle range with a .38 and I can still shoot about 98 or 96. I have a .38 revolver. I got it out of my closet, loaded it and went to the police station. I am sorry, but that is what I did. When I got there, better heads prevailed. I talked to the policeman, walked out and went home. A lot of people tell me that if that happened to one of their children they would kill the so and so. We all think the same thing, but better heads have to prevail. And better heads have to prevail with this legislation. Look at this bill. Don't give three years for murder and three years for theft. Take back the grants—

The Chairman: Grants to whom?

Mr. Rose: Grants to organizations that are supposed to be helping these kids through alternative programs.

The Chairman: Would you take away the funds from the John Howard Society.

Mr. Rose: Yes, right away.

Senator Neiman: As one of the founding members of the Elizabeth Fry Society, I would have a little problem with that, but I have to agree with you on one thing, I always felt that those societies were much better when they were independent and not taking grants. I fought against that.

Mr. Rose: There is a television program on Friday nights about a guy who helps kids. That is funded. The guy wrote a book for young offenders. He said in his book that a young offender cannot get in the armed services or anything like that. That is completely false. A young offender's record cannot be touched unless a superior court orders that his file be opened. His name cannot be released and when he turns 18 his record is stashed away and you cannot get access to it unless it is on a very important issue.

Senator Doyle: I would presume from what you have said that the juveniles who were involved in your son's death are all free now?

Mr. Rose: Yes, sir.

Senator Doyle: What about Mr. Moise?

Mr. Rose: He got seven years, sir.

Senator Doyle: Is he still in prison?

[Traduction]

Dans l'État de Californie, un enfant de moins de 12 ans peut être condamné à 25 ans ou à vie, et même à la chambre à gaz.

Le sénateur Neiman: Je ne suis pas d'accord . . .

M. Rose: Je ne suis pas d'accord non plus. Les réalisateurs des émissions *60 Minutes* et *48 Hours* m'ont tous deux invité, et je refuse. J'ai appris quelque chose, à force de parler aux gens de ce problème. Si j'arrivais ici aujourd'hui pour demander qu'on les enferme et qu'on jette la clé, vous diriez que j'ai perdu la raison.

Lorsque ce malheur est arrivé à mon fils, j'étais prêt à faire justice moi-même. Je ne le nie pas. J'ai servi trois ans dans l'armée canadienne. J'ai été policier. Je vais toujours sur les champs de tir avec un .38 et j'arrive encore aujourd'hui à un score de 98 ou 96. J'ai un revolver de calibre .38. Je l'ai sorti de l'armoire, je l'ai chargé et je suis allé au poste de police. J'en suis désolé, mais c'est ce que j'ai fait. À mon arrivée, la raison a repris le dessus. J'ai parlé à un agent de police, suis reparti et rentré chez moi. Beaucoup de gens me disent que si cela arrivait à l'un de leurs enfants, ils tueraient le salaud. Nous réagissons tous ainsi, mais la raison doit prévaloir. De même, la raison doit prévaloir avec ce projet de loi. Regardez-le.

N'infligez pas trois années pour meurtre et trois années pour vol. Reprenez les subventions . . .

Le président: Les subventions à qui?

M. Rose: Les subventions que l'on donne aux organisations qui sont censées aider ces jeunes, avec des programmes de substitution.

Le président: Est-ce que vous enlèveriez les crédits à la Société John Howard?

M. Rose: Oui, sans hésiter.

Le sénateur Neiman: En tant que membre fondateur de la Société Elizabeth Fry, cela me gênerait un peu, mais je suis d'accord avec vous sur une chose, j'ai toujours trouvé qu'elles faisaient un bien meilleur travail lorsqu'elles étaient indépendantes et n'acceptaient pas de subvention. Je me suis battue contre cela.

M. Rose: Il y a une émission de télévision, le vendredi soir, sur un type qui aide des jeunes. Il touche des crédits. Ce type a écrit un livre à l'intention des jeunes contrevenants. Il y dit qu'un jeune contrevenant ne peut s'engager dans les forces armées ni rien de ce genre. C'est tout à fait faux. Le casier d'un jeune contrevenant ne peut être communiqué à quiconque, à moins qu'une cour supérieure ne l'ordonne. Son nom ne peut être dévoilé et lorsqu'il atteint l'âge de 18 ans, son casier est fermé et nul ne peut y avoir accès sauf circonstances tout à fait exceptionnelles.

Le sénateur Doyle: Je suppose, d'après ce que vous avez dit, que les jeunes qui étaient impliqués dans la mort de votre fils sont tous en liberté aujourd'hui?

M. Rose: Oui, monsieur.

Le sénateur Doyle: Et M. Moise?

M. Rose: Il a éclopé de sept ans, monsieur.

Le sénateur Doyle: Est-il toujours en prison?

[Text]

Mr. Rose: Yes. A superior court judge gave him seven years with no chance of parole.

Senator Doyle: No chance of parole?

Mr. Rose: No, sir, seven straight years.

Senator Doyle: You know for a fact that he is still there?

Mr. Rose: Yes, I have proof that he is still in the institution. The young fellow who got six months served three months and was back out and back in again. He has been back in five times since my son's murder. The fellow who got a year and a half was back out and back in again. I know the social worker on that case in Montreal. The young fellow who got three years served a year and he was back out on the street.

Senator Doyle: That would suggest they have not had any realistic time to serve in prison or any treatment of any value.

Mr. Rose: Under the *Young Offenders Act* their cases can be reviewed every year by three people who can decide to put these kids back on the street in order to save money.

Another issue is the halfway houses. I have documented proof that as long as the kids return to the halfway house by seven o'clock in the morning for breakfast, they don't care. I staked a halfway house out one night with the police. We watched five kids come back at a certain time. What you are saying is true. These kids have no treatment, no nothing.

Senator Doyle: You have very limited faith in organizations like John Howard. There has been recently in Canada several organizations formed of people who share your own tragedy, that is who had children lost in crime.

Mr. Rose: There are quite a few of them, sir.

Senator Doyle: Have you had anything to do with any of these associations?

Mr. Rose: No, sir. After this happened I went to the first trial and, it is true, I put my fist through the wall and told the judge it was a joke. I contacted Allan MacEachen's office, since he is a Cape Bretoner like myself. Someone in his office told me about an organization out west called Victims of Violence.

This petition was started by a Peggy Campbell whose two-year-old daughter was murdered. I called her up and asked if I could have the petition, because I liked it. She said yes and I met her. I associated myself with Victims of Violence for two months. After two months I dissociated myself for my own personal reasons. I never bothered with any other organization after that.

Senator Doyle: Why did you break off from that association?

Mr. Rose: I ran hockey for about 15 years. I have run baseball and everything else and I have found that organizations can use you to their advantage. At that time I was a victim. My son had been murdered. I got a lot of publicity, which I

[Traduction]

M. Rose: Oui. Un juge de cour supérieure lui a infligé sept années, sans possibilité de libération conditionnelle.

Le sénateur Doyle: Aucune possibilité de libération anticipée?

M. Rose: Non, monsieur, sept années fermes.

Le sénateur Doyle: Et vous êtes sûr qu'il est toujours en prison?

M. Rose: Oui, j'ai la preuve qu'il y est toujours. Celui qui a eu six mois en a purgé trois, a été libéré et ne cesse d'entrer et de sortir de prison. Il y est retourné cinq fois depuis le meurtre de mon fils. Celui qui a eu 18 mois est sorti et y est de nouveau. Je connais le travailleur social qui s'occupe de ce dossier à Montréal. Le jeune qui a écopé de trois ans a purgé un an, puis a été libéré.

Le sénateur Doyle: On peut en déduire qu'ils n'ont ni purgé une peine réaliste, ni reçu aucun traitement utile.

M. Rose: Aux termes de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, leur dossier peut être examiné chaque année par trois personnes, qui peuvent décider de les relâcher par mesure d'économie.

Les foyers de liberté surveillée posent un autre problème. J'ai la preuve irréfutable que, pourvu que les jeunes soient de retour au foyer à sept heures du matin pour le petit déjeuner, personne ne se soucie de rien. Je me suis posté devant un de ces foyers un soir, avec la police. Nous avons vu cinq jeunes rentrer à une heure très tardive. Ce que vous dites est vrai. Ces jeunes n'ont aucun traitement, rien.

Le sénateur Doyle: Vous n'avez qu'une confiance très limitée dans des organisations comme la Société John Howard. Il s'est formé récemment au Canada plusieurs associations de gens qui ont souffert la même tragédie que vous, qui ont perdu un enfant aux mains d'un meurtrier.

M. Rose: Ils sont nombreux, monsieur.

Le sénateur Doyle: Etes-vous en relation avec ces associations?

M. Rose: Non, monsieur. Après ce qui est arrivé, j'ai assisté au premier procès et, c'est vrai, j'ai passé mon poing à travers le mur et crié au juge que c'était une parodie de justice. J'ai contacté le bureau d'Allan MacEachen, puisqu'il est du Cap-Breton comme moi. Quelqu'un m'a parlé d'une organisation, dans l'Ouest, appelée Victims of Violence.

Cette pétition a été lancée par une certaine Peggy Campbell, dont la fille âgée de deux ans a été assassinée. Je lui ai demandé si elle pouvait m'envoyer le texte de la pétition, parce qu'il me plaisait. Elle a répondu oui et je l'ai rencontrée. Je me suis associé à Victims of Violence pendant deux mois. Après deux mois, je suis parti, pour des raisons personnelles. Après cela, je ne suis plus entré dans aucune autre organisation.

Le sénateur Doyle: Pourquoi avez-vous rompu avec cette association?

M. Rose: Je me suis occupé de hockey pendant 15 ans, je me suis occupé de baseball et de toutes sortes d'autres choses. Je me suis aperçu que les organisations peuvent se servir de vous à leur avantage. À l'époque, j'étais une victime. Mon fils avait

[Text]

can still get. At that time I wanted them to start a chapter in Montreal and they didn't want to, so I ended my association. I still talk to Gary. Gary Rosenfeldt is the main man of Victims of Violence. I think he is a heck of a nice guy and that he did and continues to do a lot for the country. I have no one to answer to. My wife is not involved in this and neither are my children. I received about seven or eight letters telling me to mind my own business. I can have police protection if I need it. I just want to do something on my own.

Senator Doyle: It is not that you have anything against what they are doing?

Mr. Rose: No, sir. I have nothing against any group in Canada.

Senator Doyle: You are a loner?

Mr. Rose: Yes, sir.

Senator Doyle: You want to work by yourself and just do your own thing?

Mr. Rose: Yes. Well, I find that nobody can come to me and tell me, "Well, Mr. Rose, we are going to do it this way tonight." I had that in hockey when I had ten or eleven parents sitting down at a table. I think you have the same thing in the Senate. When you sit down, you have ten different guys saying, "I am going to take that glass of water and put it over here." "No, I want it over here." No, I found—

The Chairman: We never get as few as ten.

Mr. Rose: But you know what I mean. I am sorry. Like I said before, I have nothing against them. It is the same as I am knocking the John Howard Society. I just don't like to be put out, and I don't like them to hide behind a federal grant.

Senator Doyle: Thank you. I may come back with other questions later.

Senator Hastings: Mr. Rose, with respect to these organizations, you said they used you. I picked that up. Would you say that as a victim there was an attempt to manipulate you?

Mr. Rose: Well, I will put it this way, sir: At the time—

Senator Hastings: You used the word "used".

Mr. Rose: Yes, sir. That is what I felt.

Senator Hastings: You felt you were being used?

Mr. Rose: Yes, sir.

Senator Hastings: Would you say you were being manipulated for their benefit?

Mr. Rose: Well, at the time, yes, it was for their benefit.

The Chairman: Senator Hastings.

[Traduction]

été assassiné. On parlait beaucoup de moi, et je peux toujours faire parler de moi. À l'époque, je voulais qu'ils ouvrent une section à Montréal et ils ne voulaient pas, je suis donc parti. Je parle toujours avec Gary. Gary Rosenfeldt est la figure de proue de Victims of Violence. Je trouve que c'est un type formidable qui a beaucoup fait et continue à faire beaucoup pour le pays. Je n'ai de comptes à rendre à personne. Ma femme n'est pas impliquée dans tout cela, pas plus que mes enfants. J'ai reçu environ sept ou huit lettres qui me disent de m'occuper de mes oignons. Je peux avoir une protection policière si j'en ai besoin. Je veux simplement agir seul.

Le sénateur Doyle: Ce n'est pas que vous avez quelque chose contre ce que font ces groupes, n'est-ce pas?

M. Rose: Non, monsieur. Je n'ai rien contre quelque groupe que ce soit au Canada.

Le sénateur Doyle: Vous êtes un solitaire?

M. Rose: Oui, monsieur.

Le sénateur Doyle: Vous voulez travailler dans votre coin, faire votre petite affaire. C'est bien cela?

M. Rose: Oui. Ce que je constate, c'est que personne ne peut venir me voir et me dire: «Eh bien, monsieur Rose, nous allons faire comme ceci ce soir». J'ai vécu cela dans le domaine du hockey, lorsque dix ou 11 parents s'asseyaient avec moi autour d'une table. Je pense que vous avez la même chose au Sénat. Lorsque vous vous asseyez, il y a dix personnes qui parlent. L'une va dire: «Je vais prendre ce verre d'eau et je vais le mettre là-bas». Et une autre: «Non, je veux qu'il soit ici.» Non, j'ai trouvé . . .

Le président: Nous sommes toujours plus que dix.

M. Rose: Mais vous savez ce que je veux dire. Comme je l'ai dit tout à l'heure, je n'ai rien contre eux. C'est comme ce que je reproche à la Société John Howard. Tout simplement, je n'aime pas qu'on me presse, et je n'aime pas qu'ils se cachent derrière une subvention fédérale.

Le sénateur Doyle: Merci. J'aurai peut-être d'autres questions à vous poser plus tard.

Le sénateur Hastings: Monsieur Rose, vous avez dit de ces organisations qu'elles s'étaient servi de vous. J'ai relevé cela. Diriez-vous qu'on a cherché à vous manipuler, vous qui étiez victime?

M. Rose: Voici comment j'ai vu les choses: à l'époque . . .

Le sénateur Hastings: Vous avez utilisé l'expression «se servir de».

M. Rose: Oui, monsieur. C'est ce que j'avais ressenti.

Le sénateur Hastings: Vous aviez le sentiment qu'on se servait de vous?

M. Rose: Oui, monsieur.

Le sénateur Hastings: Diriez-vous qu'ils vous manipulaient dans leur intérêt?

M. Rose: Oui, je pense qu'à l'époque c'étaient leurs intérêts qui les préoccupaient.

Le président: Sénateur Hastings.

[Text]

Senator Hastings: Thank you. Mr. Rose, first of all, thank you very much for coming.

Mr. Rose: Thank you, sir, for allowing me.

Senator Hastings: I have spent 25 years visiting penitentiaries and prisons in this country, and I am always accused of being a bleeding heart. Well, let me say that I have as much empathy for the victim as I have for the offender. The victim is a member of my society who has a grievance and is suffering, and if anything means anything in this world we have to try to assist and help each other.

Mr. Rose: That is true, sir.

Senator Hastings: The victim is as much my concern as is the offender in the slammer.

You used some phrases, and I just don't know what you mean by them. You used the phrase "automatic transfer". What do you mean by "automatic transfer"?

Mr. Rose: Well, I think if you have a young fellow that is old enough to be transferred to adult court, he should be transferred up.

Senator Hastings: What is old enough?

Mr. Rose: Fourteen years old. That does not mean he is going to spend time in the adult prison.

Senator Hastings: Well, Mr. Rose, if you transfer a 14-year-old to adult court for murder, he will serve life. That is the penalty for first degree murder.

Mr. Rose: Well, sir, could you answer a question for me? Can you sit down in a court and watch a kid who has just murdered your son get three years and sit there and laugh about it?

Senator Hastings: No, I am not talking about that.

Mr. Rose: You have got to come back to the way that I am thinking. I am not saying we should take the kid and throw him in jail for life, as I said before. Why should a kid in Valleyfield get nine and a half years, as described in one of the clippings I gave you? The kid had no previous record.

Senator Hastings: I was not in the courtroom, and I don't know the—

Mr. Rose: Okay, but the—

Senator Hastings: I am telling you that when you send a 14-year-old to adult court he can be sentenced to life imprisonment. That is the penalty for murder in adult court.

Mr. Rose: Twenty-five years. How many does he serve of those 25 years?

Senator Hastings: You say you are not going to throw away the key. Well, that is what you are doing the minute you transfer a 14-year-old youth to adult court.

[Traduction]

Le sénateur Hastings: Merci, et merci surtout d'être venu, monsieur Rose.

M. Rose: Merci, monsieur, de m'entendre.

Le sénateur Hastings: J'ai passé 25 ans à visiter des prisons et des pénitenciers canadiens, et j'ai toujours été accusé d'être un peu fleur bleue. Eh bien, permettez-moi de dire que j'ai autant de compassion pour la victime que pour le contrevenant. La victime est un membre de ma société qui a un grief et qui souffre, et si quelque chose doit avoir un sens dans ce bas monde, alors il nous faut nous aider les uns les autres.

M. Rose: Cela est vrai, monsieur.

Le sénateur Hastings: La victime me soucie tout autant que le contrevenant qui est en taule.

Vous avez employé certaines formules que je ne comprends pas très bien. Vous avez parlé de «renvoi automatique». Qu'entendez-vous par là?

M. Rose: Je pense que si vous avez devant vous un jeune homme qui est assez grand pour être renvoyé au tribunal pour adultes, c'est cela qu'il faut faire.

Le sénateur Hastings: À quel moment est-il assez grand?

M. Rose: À l'âge de 14 ans. Mais cela ne veut pas dire qu'il va devoir être incarcéré dans une prison pour adultes.

Le sénateur Hastings: Pourtant, monsieur Rose, si vous renvoyez un jeune de 14 ans qui est accusé de meurtre au tribunal pour adultes, il sera incarcéré à perpétuité. C'est la peine prévue pour les cas de meurtre au premier degré.

M. Rose: J'aimerais que vous répondiez à la question qui suit: Pourriez-vous supporter de vous asseoir dans une salle d'audience et de regarder le jeune qui vient de tuer votre fils se faire imposer une peine de trois ans et réagir en rigolant?

Le sénateur Hastings: Non, ce n'est pas de cela que je veux parler.

M. Rose: Il vous faut envisager les choses à partir de ma perspective. Je ne dis pas que nous devrions enfermer le jeune à vie et jeter la clé, comme je l'ai expliqué tout à l'heure. Pourquoi le gamin à Valleyfield a-t-il été condamné à une peine de neuf ans et demi, comme l'indiquent les coupures de presse que je viens de vous donner? Il n'avait pas de casier judiciaire.

Le sénateur Hastings: Je n'étais pas dans la salle d'audience, et je ne connais pas...

M. Rose: D'accord, mais...

Le sénateur Hastings: Ce que je vous dis, c'est que si vous renvoyez un jeune de 14 ans au tribunal pour adultes, il pourrait être condamné à l'emprisonnement à perpétuité. C'est la peine qui est prévue au tribunal pour adultes en cas de meurtre.

M. Rose: Vingt-cinq ans. Et combien d'années, sur ces 25, passera-t-il vraiment en prison?

Le sénateur Hastings: Vous dites que vous n'allez pas jeter la clé. Or, c'est précisément ce que vous faites dès l'instant que vous renvoyez un jeune de 14 ans au tribunal pour adultes.

[Text]

Mr. Rose: Yes, sir, but do you not think we should put a warning out here that you can't go around murdering someone and get three years?

Senator Hastings: I am not arguing that.

Mr. Rose: Do you honestly think, sir, that this federal government is going to come down and say, "Here is ten years," to a young person for murder?

Senator Hastings: I am not going to argue.

Mr. Rose: I know what you are saying, sir. You were saying before you look at the victim's point of view. You can sit there and watch a kid laugh and joke about getting three years for murdering somebody, whereas if I did it I would get 25 years to life. That is what is wrong with this society. The first thing, when you mention transferring this kid to adult court, they say, "Well, there you go. You are going to lock him up and throw away the key." You are not necessarily. This kid may only spend eight years. He may only spend five years. He doesn't get transferred to an adult prison until he reaches 21 years of age. How many young offenders over 18 years of age do we have right now in juvenile detention? We have quite a few.

Senator Hastings: Well, Mr. Rose, if you put a 14- or 16- or 17-year old or, as is the case here, a 19-year-old, in prison for seven, eight or nine years, that is plenty of time to completely corrupt him and to completely brutalize him. That is throwing away the key, to me.

Mr. Rose: Okay, sir. Whose fault is this? Is this society's fault, or our fault, or is this the government's fault for not putting money in to correct these kids? That is what I said before. What is the difference between putting this kid in juvenile detention for years and have him come out with nothing? They don't even serve three years. They are out on the street and they are back in two days later. Now, what is the difference with saying, "Okay, here is ten years for committing a burglary"? If you senators said, "Okay, we don't want the *Young Offenders Act* as it stands, so we are going to change the sentence to seven years for committing a murder, and three years for stealing a typewriter." Don't you think kids would look at it? How many other people think the same way you think? That is what is wrong.

I talk to people on tv, and I talk to people on the radio—

Senator Hastings: I just don't understand what you—

Mr. Rose: That is what I am saying, sir. That is the first thought that comes to you, that we are going to take the kid and throw away the key. I don't want to see a kid thrown away. I want to see the automatic transfer, sure. I want the automatic transfer worse than anybody. But I also want to see automatic help. If you a 14-year-old kid is transferred and the judge gives him ten years, you send him back down to juvenile detention. If he has mandatory help he may only serve four years in juvenile detention and he is back out on the street.

[Traduction]

M. Rose: Oui, monsieur, mais ne pensez-vous pas que nous devrions lancer un avertissement et faire savoir qu'on ne peut pas tuer quelqu'un et être condamné à trois ans seulement?

Le sénateur Hastings: Ce n'est pas ce que je dis.

M. Rose: Pensez-vous vraiment, monsieur, que le gouvernement fédéral va dire à un jeune qui est accusé de meurtre: «Voici dix ans»?

Le sénateur Hastings: Je ne voudrais pas qu'on se dispute là-dessus.

M. Rose: Je comprends ce que vous dites, monsieur. Vous déclariez tout à l'heure que vous vous intéressez au point de vue de la victime. Vous pourriez supporter de regarder un gamin rigoler en entendant qu'il est condamné à une peine de trois ans parce qu'il a tué quelqu'un, alors que si moi je commettais le même crime, je serais condamné à 25 ans ou à l'incarcération à perpétuité? Voilà ce qui ne va pas avec notre société. Dès que vous mentionnez la possibilité que le jeune soit renvoyé au tribunal pour adultes, les gens disent: «Ca y est, vous allez l'enfermer et jeter la clé.» Or, ce ne sera pas forcément le cas. Le jeune ne passera peut-être que huit ans en prison, voire cinq. Il ne sera pas transféré à une prison pour adultes tant qu'il n'a pas atteint l'âge de 21 ans. À l'heure actuelle, combien y a-t-il de jeunes contrevenants âgés de plus de 18 ans dans les centres de détention pour mineurs? Il y en a beaucoup.

Le sénateur Hastings: Monsieur Rose, si vous mettez en prison pendant sept, huit ou neuf ans un jeune de 14, 16 ou 17 ans, ou, dans le cas qui vous occupe, de 19 ans, cela lui laisse amplement le temps d'être complètement corrompu et brutalisé. Il me semble que cela revient à jeter la clé.

M. Rose: D'accord, mais à qui la faute? Est-ce la faute de la société, la nôtre, ou celle du gouvernement qui n'investit pas son argent dans la réadaptation de ces adolescents? C'est ce que je disais tout à l'heure. Quelle est la différence, si le jeune passe plusieurs années dans un centre de détention pour mineurs et qu'il en sort avec rien? Il ne purge même pas trois ans. Il se retrouve dans la rue et retourne en prison deux jours plus tard. Quelle serait la différence si l'on disait: «Vous êtes condamné à dix ans pour cambriolage»? Si vous les sénateurs disiez: «Nous ne voulons pas de la *Loi sur les jeunes contrevenants* telle qu'elle existe, et nous allons donc la modifier de sorte que les peines soient de sept ans pour meurtre et de trois ans pour vol de machine à écrire.» Ne pensez-vous pas que les adolescents réfléchiraient à deux fois? Combien de personnes pensent comme vous? C'est cela qui ne va pas.

Je parle avec des gens à la télévision, à la radio...

Le sénateur Hastings: Je ne comprends pas ce que vous...

M. Rose: C'est ce que je vous dis, monsieur. La première pensée qui vous vient à l'esprit c'est que nous allons enfermer le gamin et jeter la clé. Je ne veux pas que ces adolescents soient perdus. J'aimerais, bien sûr, qu'il y ait transfèrement automatique. Je pense que je le souhaite plus que quiconque, mais j'aimerais également qu'il y ait aide automatique. Si un gamin de 14 ans est transféré et que le juge lui impose une peine de dix ans, vous le renvoyez dans le centre de détention pour mineurs. S'il y avait aide obligatoire, l'adolescent ne pas-

[Text]

Senator Hastings: Well, that brings me to the issue of mandatory help. You used the phrase "mandatory help". I think I heard you say "special assistance." I think I also heard you say "special treatment." Can you tell me what you mean by special treatment?

Mr. Rose: I do not mean special treatment. I mean just the treatment that is there for them. Give them treatment.

Senator Hastings: You used the phrase "special assistance". What do you mean by "special assistance"?

Mr. Rose: Special assistance to help the kids. You have the alternative program where a kid can come in and write to a policeman, "Hey, I stole a typewriter." Here you go to the alternative program. He goes over to do the alternative program. Maybe he gets thirty days to clean the school yard. What is there? There is nothing there. The assistance has to be there to show these kids what they did wrong. That is what has to be there. That is where the money is wasted on these stupid alternative programs, as far as I am concerned.

Senator Hastings: Thank you, Mr. Rose. Thank you for being here.

Senator Di Nino: This is actually difficult. Mr. Rose, I think one has to admire you and admire what you are doing. After the tragedy that you suffered, I do not think anybody would like to walk in your boots. Let me first of all say that whatever I may ask or comment on, it is with a certain admiration.

I would also like to suggest to you that somebody is listening to you. I think you said that nobody is listening. Well, obviously a million people are listening to you, so you made quite a presence for yourself on the subject, and I would like to congratulate you on that.

Mr. Rose: Thank you, sir.

Senator Di Nino: I have two or three questions. Let me see if I can form them in an appropriate way. We are dealing with a bill right now to amend the *Young Offenders Act*. You made a number of comments that lead me to believe you really are opposed to the *Young Offenders Act*. Is it the amendments that you are opposed to? I wonder if you could deal with that first.

Mr. Rose: Well, number one, I am opposed to the *Young Offenders Act* in a certain different way, because I don't think the changes proposed by this Bill C-12 go far enough. I don't think these amendments go far enough. I think they should be scrapped and there should be better amendments made to the *Young Offenders Act*. I don't see the *Young Offenders Act* being scrapped. A lot of organizations want the *Young Offenders Act* scrapped, but I don't think it should be scrapped. I think we have grounds to say, "Let's put more bases in it and let's make it a better act." If we scrap this one,

[Traduction]

serait peut-être que quatre ans au centre de détention, après quoi il serait libéré.

Le sénateur Hastings: Cela m'amène à la question de l'aide obligatoire. C'est la formule que vous avez choisie. Je pense vous avoir également entendu parler «d'aide spéciale» et de «traitement spécial». Pourriez-vous me dire ce que vous entendez par «traitement spécial»?

M. Rose: Je ne veux pas parler de traitement spécial. Tout ce que j'entends par là, c'est le traitement qui est prévu pour eux. Qu'on s'occupe d'eux.

Le sénateur Hastings: Vous avez également employé la formule «aide spéciale». Qu'entendez-vous par là?

M. Rose: Je veux parler d'une aide spéciale visant les jeunes. Vous avez le programme de rechange en vertu duquel un jeune peut se présenter et écrire à un policier pour lui dire qu'il a volé une machine à écrire. On lui répond: «Inscris-toi au programme de rechange». Il le fait. On lui donne peut-être 30 jours pour nettoyer la cour de l'école. Qu'est-ce que cela peut donner? Rien du tout. L'aide doit amener ces jeunes à comprendre que ce qu'ils ont fait était mal. C'est cela qu'il faut faire. C'est pourquoi c'est gaspiller de l'argent que de le consacrer à ces programmes de rechange idiots. C'est en tout cas mon opinion.

Le sénateur Hastings: Merci, monsieur Rose. Merci d'être venu nous rencontrer.

Le sénateur Di Nino: La situation est assez difficile. Monsieur Rose, je pense qu'il nous faut vous admirer et admirer ce que vous faites. Étant donné la tragédie que vous avez vécue, je pense que personne ne voudrait être à votre place. Je tiens à souligner avant toute chose que quoi que je dise, quelle que soit la question que j'aborde, ce sera avec une certaine admiration pour vous.

J'aimerais également vous dire qu'on vous écoute. Je pense vous avoir entendu dire que personne ne vous écoutait. Or, il est clair qu'un million de personnes vous écoutent. Vous vous êtes certainement fait entendre sur la question, et je tiens à vous en féliciter.

M. Rose: Merci, monsieur.

Le sénateur Di Nino: J'aurais deux ou trois questions à vous poser. Je vais m'efforcer de les formuler de façon appropriée. Nous sommes saisis d'un projet de loi qui vise à modifier la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Vous avez fait plusieurs observations qui m'amènent à croire que vous vous opposez à la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Est-ce aux amendements que vous êtes opposés? Voilà ma première question, et je vous inviterai à y répondre tout de suite.

M. Rose: Premièrement, je suis opposé à la *Loi sur les jeunes contrevenants*, mais pour une autre raison: parce que je ne pense pas que les changements proposés dans le projet de loi C-12 aillent assez loin. En effet, ces amendements ne vont pas assez loin à mon sens. Je pense qu'il faudrait les jeter et recommencer pour que de meilleurs amendements puissent être apportés. Je ne pense cependant pas qu'il faille jeter la *Loi sur les jeunes contrevenants*, bien que nombre d'organisations le demandent. Je pense qu'il est tout à fait justifié de dire: «Mettions-y un peu plus de substance et améliorons-la». Si nous

[Text]

God knows how long it will take us to get another one. We will go back to the youth system, and then what would happen?

Senator Di Nino: So when you say the amendments do not go far enough, I guess you are saying you want to make the punishment tougher? Is that what I hear you saying?

Mr. Rose: I would like to see the punishment tougher on all counts, but I would also like to see some more help in it too. The help is one of my main points. I don't think the automatic transfer will ever get passed. I don't think the Senate will ever pass it, nor will the House ever pass having an automatic transfer, as the United States has, for a young fellow of 14 years of age, or 10 or 12. I do not agree with that. Do not get me wrong in what I am saying. It is still hard to sit there and watch a kid who has committed murder, knowing that he is going to walk away with only three years. I would like to see the act changed to say for a lesser offence, less time. For an adult offence, you get the time, and not the three years, and not the idea that the kid that stole the typewriter can be out after six months and the kid that murdered somebody can be out after eight months.

Senator Di Nino: In trying to address this with the sympathy that I think one must have to your cause, I do not want to disagree with you, but your petition calls for mandatory transfer. You just said, I believe, that you do not believe that will fly. I am not sure that I did not hear from you that you do not believe in that anyway. Is that what I heard?

Mr. Rose: If they come out with a better act, I would not believe in mandatory transfer, no. You are not going to get the rest of Canada's sympathy when you say you are going to transfer a young fellow of 12, 13, 14 years of age. The first thing these people think is that he is going to be tried in adult court and he is going to be sent to adult prison. That is the first thing that comes to their mind. I do not believe in it, no. If a young fellow of 15 commits murder, change the *Young Offenders Act* so that he gets seven years in youth detention, seven full years plus the treatment plus the help to put him back on the street the right way and not the way they are going back on the street now.

God forbid, but when I was in court with the first young fellow,—I am a Catholic, and without a word of a lie, the social worker could hardly carry this kid's file up to the front of the judge. She even said that this kid should be given help. Do you know what the judge said to her? "We don't have time." That is when I blew my stack in court. After the judge delayed fifteen minutes, he come back, he stood up, he said I am ready to pronounce sentence, and he said, "Six months, plus six months suspended sentence." I put my fist right through the wall. I looked at him and I said, "Sir, this is a joke." To see a social worker carry this file up and say this kid should be helped—

[Traduction]

jetons cette loi-ci, Dieu sait combien de temps il nous faudra pour en obtenir une autre. Il y aurait retour au système pour les jeunes délinquants, et que se passerait-il alors?

Le sénateur Di Nino: Vous dites que les amendements ne vont pas assez loin. Voulez-vous dire par là que vous aimeriez que les peines soient plus sévères? Ai-je bien compris?

M. Rose: J'aimerais que les sanctions soient plus sévères pour l'ensemble des délits, mais j'aimerais également que l'on prévienne davantage d'aide. La question de l'aide figure au nombre de mes priorités. Je ne pense pas que l'on adopte un jour le principe du renvoi automatique. Je ne pense pas que le Sénat ou que la Chambre entérine un jour le principe du renvoi automatique, comme aux États-Unis, pour les jeunes âgés de 14 ans ou de 10 ou 12 ans. Je ne suis pas d'accord avec cela, et je ne voudrais pas que vous me compreniez mal. Tout simplement, il est difficile d'accepter qu'un adolescent commette un meurtre et s'en tire avec seulement trois ans. J'aimerais que la loi soit modifiée de façon à ce que la peine soit moins longue dans le cas de crimes moins graves. Mais lorsqu'il s'agit d'un «crime d'adulte», j'aimerais que soit imposée la peine qui y correspond, et non pas une peine de trois ans. Je n'aime pas non plus l'idée que l'adolescent qui a volé une machine à écrire sorte après six mois et que celui qui a commis un meurtre puisse être libéré au bout de huit mois.

Le sénateur Di Nino: Tout en voulant vous témoigner ma sympathie, étant donné ce que vous avez vécu, et ne contestant pas ce que vous dites, je constate que votre pétition demande le renvoi obligatoire. Or, il me semble vous avoir entendu dire à l'instant que vous ne pensez pas que cela sera adopté. Je ne suis pas certain de vous avoir entendu dire que vous n'y croyez pas de toute façon. Qu'en est-il?

M. Rose: S'ils trouvaient une meilleure loi, je ne croirais pas en le renvoi obligatoire. Vous n'allez pas avoir le soutien du reste du Canada si vous dites que vous allez renvoyer dans un tribunal pour adultes un jeune âgé de 12, 13 ou 14 ans. La première chose que les gens penseraient est qu'il serait jugé au tribunal pour adultes et incarcéré dans une prison d'adultes. C'est la première chose qui leur viendrait à l'esprit. Non, je n'y crois pas. Si un adolescent de 15 ans commet un meurtre, il faut modifier la *Loi sur les jeunes contrevenants* pour qu'il soit condamné à une peine de sept ans en centre de détention pour adolescents et puisse recevoir les soins et l'aide nécessaires afin de réintégrer tout de suite la société, au contraire de ce qui se fait à l'heure actuelle.

À Dieu ne plaise, mais lorsque j'étais dans la salle d'audience avec le premier jeune... Je suis catholique et je ne vous mens pas: la travailleuse sociale a eu un mal fou à porter le dossier du gamin jusqu'au juge. Elle a même dit que l'adolescent avait besoin d'aide. Savez-vous ce qu'a répondu le juge? «Nous n'en avons pas le temps». C'est à ce moment-là que j'ai explosé. Le juge s'est absenté pendant une quinzaine de minutes, est revenu, s'est levé, a déclaré qu'il était prêt à rendre sa décision et a dit: «Six mois, plus six mois de prison avec sursis». J'ai fait un trou dans le mur avec mon poing. Je l'ai regardé et je lui ai dit: «Monsieur, c'est une plaisanterie.» Voir une travailleuse sociale porter ce dossier et dire qu'il faudrait aider l'adolescent...

[Text]

Senator Di Nino: Senator Neiman made a comment before that I would like to somewhat disagree with, but not totally. The John Howard Society and the other two witnesses, the Criminal Lawyers' Association and the children's organization, basically all said that this legislation is too tough. That is the way I understood it. I would like to go on record as saying that is the way I understood it. In effect, they are saying that there should be no transfer to adult court, that you should treat a young offender as a youth and so forth. I would like to put that to rest. There have been accusations directed at us that have said, "What are you guys trying to do? You are trying to transfer 14-year-olds into adult court." That in effect is telling us that there is a difference between a group of people on one side and a group of people on the other. We are looking at maybe trying to balance the interests of what you are looking for, and the million people that are supporting your cause, and what the others are looking for. I think these amendments are trying to accomplish a balance between the interests of society, the protection of society, and the rehabilitation of the youth. I guess you feel that the amendments do not go far enough towards that.

Mr. Rose: No, sir. I can tell you one thing right now quite honestly and quite seriously. If the Senate tomorrow or next week voted on this bill and passed it, the bill will go back down to the House saying three to five years less a day. There is nothing in this bill about mandatory help. There is nothing in this bill about mandatory treatment. There is nothing in this bill about transfer. It would take a fight of at least another two or three years to have this thing changed. This bill can be sent back to Mrs. Campbell saying, "Look, talk to the people of Canada. Come and say what you want to do." We are talking right now about a change from three to five years less a day. If any judge reads three to five years less a day, the kid serves three years and does two years' probation.

Senator Di Nino: The chairman is telling me that my time is up. I just wanted to make a comment to you that the Justice people, when they were witnesses before us, the first witnesses we had, informed us that they are already working on amendments to the *Young Offenders Act*, but not necessarily the way you would like to see them. I want to assure you that whatever happens, that you should continue to push for your side of the story, notwithstanding that we may not agree with it. I would like to thank you for coming.

The Chairman: Senator Neiman, you wanted to conclude?

Senator Neiman: Yes. I have just a quick comment, Mr. Chairman, because I think I should correct my comments earlier. I have just sat here and looked through this petition again, and I must say that I do not really agree precisely with this, particularly with the last recommendation about the automatic transfer to adult court. I think we can go two ways. We can keep these young offenders up to a certain age, and 18 is the legal age, in juvenile court and make the sentences much more appropriate. If they are going to be transferred to an adult

[Traduction]

Le sénateur Di Nino: Le sénateur Neiman a fait une observation tout à l'heure que je rejette, mais pas en entier. La Société John Howard et les deux autres témoins, notamment la Criminal Lawyers' Association et l'organisation de défense des enfants, ont tous dit, essentiellement, que la loi est trop sévère. C'est en tout cas ce que j'ai compris. J'aimerais qu'il figure au procès-verbal que c'est ainsi que j'ai compris leurs propos. En définitive, ce qu'ils disent c'est qu'il ne devrait pas y avoir de renvoi au tribunal pour adultes et qu'il faudrait traiter les jeunes contrevenants comme des jeunes, etc. J'aimerais que les choses soient bien claires. On nous a accusés; on nous a dit: «Qu'est-ce que vous essayez de faire? Vous essayez de renvoyer les jeunes de 14 ans au tribunal pour adultes.» Cela nous amène à constater qu'il y a un groupe de personnes d'un côté et un groupe de personnes de l'autre. Ce qu'il nous faudra peut-être faire c'est établir un équilibre entre les intérêts que vous défendez, aux côtés du million de personnes qui vous appuient dans votre lutte, et ceux que mettent en avant les autres. Je pense que c'est justement là ce que visent ces amendements, soit établir un équilibre entre les intérêts de la société, la protection de la société et la réintégration des jeunes contrevenants. Or, si j'ai bien compris, vous pensez que les amendements ne vont pas assez loin dans ce sens.

M. Rose: Non, monsieur. Je peux vous dire quelque chose tout de suite, et je suis sérieux et tout à fait franc. Si demain ou la semaine prochaine le Sénat adoptait le projet de loi, il serait renvoyé à la Chambre avec la peine de trois à cinq ans moins un jour. Le projet de loi ne dit mot de l'aide obligatoire, ni du traitement obligatoire, ni du renvoi. Il faudrait lutter pendant encore deux ou trois ans pour faire apporter de nouveaux changements. Or, le projet de loi pourrait être renvoyé à M^{me} Campbell avec des explications du genre: «Parlez aux Canadiens. Prononcez-vous, dites ce que vous voulez faire.» On parle en ce moment de prévoir une peine de trois à cinq ans moins un jour. Si le juge dit trois à cinq ans moins un jour, le gamin purge trois ans, puis est en liberté sous surveillance pendant deux ans.

Le sénateur Di Nino: Le président me signale que le temps qui m'était alloué est écoulé. J'aimerais tout simplement vous dire que les premiers témoins que nous avons entendus étaient des représentants du ministère de la Justice et qu'ils nous ont dit qu'ils travaillaient déjà à l'élaboration de modifications de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, mais ces modifications ne vont pas forcément aller dans le sens que vous souhaiteriez. Je tiens à vous dire que, quoi qu'il arrive, et que nous soyons ou non d'accord, vous devriez poursuivre votre lutte. Je vous remercie encore d'être venu nous rencontrer.

Le président: Sénateur Neiman, vous vouliez conclure?

Le sénateur Neiman: Oui. Monsieur le président, je serai brève, mais je pense devoir corriger ce que j'ai dit tout à l'heure. Je viens de parcourir de nouveau le texte de la pétition, et je dois dire que je ne suis pas vraiment d'accord avec son contenu, et je songe tout particulièrement à la dernière disposition relative au renvoi automatique au tribunal pour adultes. Je pense qu'il y a deux possibilités. Je pense qu'on pourrait s'en tenir au tribunal pour adolescents pour les jeunes âgés de 18 ans, soit l'âge de la majorité, ou moins, et faire en sorte que les

[Text]

court, I suppose you could change the criminal law to provide different sentences for people up to a certain age, defined as juveniles at the time, even though they are tried within the adult system. Now, I am sure that has got all sorts of difficulties within it, but they have been doing it recently.

My only other comment is that I think I disagree with you as far as the alternative sentence is concerned. I have seen it in operation in British Columbia, and for children who are guilty of what I call lesser offences, I think it is a very good way to put them out and make them pay back whatever damage they have caused.

Mr. Rose: A few of them. Not the majority of them.

Senator Neiman: But for lesser offences. I do not think you can make a blanket statement that alternative methods of dealing with these punishments—

Mr. Rose: In my mind, ma'am, I have to go in support of one way. I have to say I am for it or I am against it. Now, down in Cape Breton we had an incident. I was down east to pick up my mother. In Waterford a bunch of kids turned over gravestones, headstones. They were taken; they were charged; they were given the alternative program. Eight of these kids were told to go back and help put these gravestones up. I went over, because I was curious. There was a policeman there. One kid showed up. One. He said, "I would rather go serve time than do this. We'll come back and do it again tomorrow night." He said this right to the policeman and walked away. You are saying the alternative program is good. It is bad. Maybe I am right, and maybe I am wrong.

It is like the other gentleman said here about the amendments. I don't believe the Justice Department will make any more amendments to this bill. I am sorry, I do not. Unless this bill is stopped right here and it is said, "Here, do something," they will not do it. I do not believe it, sir, I am sorry. I do not believe Mrs. Campbell will do anything. If you read my letter, you will see that I tried to meet with Mrs. Campbell over the last three years, and she has never even bother answering my letters. She never did anything. I do not believe in God's name, and I will swear to anybody on a Bible, that the Justice Department will make any amendments to this bill if you pass it in the Senate. That is the truth. The only way you are going to get anything done, if you want things done, sir—everyone here expressed an opinion, and I expressed my opinion. You expressed a lot of good opinions and I agree with them too. But I can tell you something. Put your opinions in writing and send this bill back to the House and I will bet you any money the bill will come back to you about four months later in the same writing. In the other committee the same thing happened to Bill C-58.

[Traduction]

peines soient plus appropriées. S'il fallait les renvoyer à un tribunal pour adultes, j'imagine que l'on pourrait modifier la loi de façon à ce qu'il y ait des peines différentes pour les contrevenants mineurs, même si le procès est entendu dans le cadre du système visant les adultes. Je suis certain que cette formule comporterait quantité de difficultés, mais cela a déjà été fait ces derniers temps.

Je tiens également à souligner que je ne suis pas d'accord avec vous en ce qui concerne la peine de substitution. J'ai pu en constater l'application en Colombie-Britannique, et pour les enfants qui sont coupables de ce que j'appellerais des délits moins graves, je pense que c'est une très bonne façon de les récupérer et de les obliger à rembourser ou à indemniser pour le mal qu'ils ont fait.

M. Rose: C'est le cas avec quelques-uns d'entre eux, mais pas la majorité.

Le sénateur Neiman: Pas pour les délits mineurs. Je ne pense pas que vous puissiez déclarer catégoriquement que les formules de substitution pour ce qui est de ces peines...

M. Rose: Dans mon esprit, madame, je ne peux appuyer qu'une seule formule. Je dois dire que je suis pour ou que je suis contre. Au Cap-Breton, il nous est arrivé quelque chose. Je m'étais rendu dans l'est du pays pour aller chercher ma mère. À Waterford, une bande de jeunes ont renversé des pierres tombales. On les a arrêtés; on les a inculpés et on a opté pour le programme de substitution. On a demandé à huit de ces jeunes de retourner au cimetière et de redresser les pierres tombales. Je suis allé voir, parce que j'étais curieux. Il y avait là un policier. Un gamin s'est pointé, un seul. Il a dit: «Je préférerais faire un peu de prison que de faire ceci. Nous reviendrons demain soir et nous recommencerons.» Il a dit cela au policier, puis il est parti. Or, vous prétendez que le programme de substitution est bon. Il est mauvais. Peut-être que j'ai raison, peut-être que j'ai tort.

C'est un peu comme ce qu'a dit l'autre monsieur au sujet des amendements. Je ne pense pas que le ministère de la Justice compte apporter d'autres amendements au projet de loi. Cela m'ennuie, mais je ne le pense pas. À moins que le projet de loi ne s'arrête ici et que vous disiez: «Tenez, faites quelque chose», ils ne le feront pas. Je le regrette, monsieur, mais je n'y crois pas. Je ne pense pas que M^{me} Campbell fera quoi que ce soit. Si vous lisez ma lettre, vous constaterez que j'essaie de rencontrer M^{me} Campbell depuis trois ans, et elle ne s'est même jamais donné la peine de répondre à mes lettres. Elle n'a jamais rien fait. Je suis prêt à jurer sur la Bible que le ministère de la Justice n'apportera jamais d'amendements au projet de loi si vous l'adoptez au Sénat. C'est la pure vérité. La seule façon d'obtenir quelque chose, si c'est ce que vous souhaitez, monsieur... tout le monde ici a exprimé son opinion, et moi, j'ai exprimé la mienne. Vous avez exprimé un grand nombre de bonnes opinions. Je suis d'accord avec les vôtres, mais j'aimerais vous dire une chose: couchez vos opinions sur papier, renvoyez le projet de loi à la Chambre et dites aux députés: «Tenez». Je parierais n'importe quoi que le projet de loi vous reviendra quatre mois plus tard sans changement aucun. Dans l'autre comité, c'est ce qui s'est passé avec le projet de loi C-58.

[Text]

The Chairman: Senator Doyle, one fast question.

Senator Doyle: You mentioned Mrs. Campbell a number of times. Has anyone from the Justice Department been in touch with you?

Mr. Rose: No, sir.

Senator Doyle: Have you testified before the committee in the Commons?

Mr. Rose: I testified against the committee in the Commons on Bill C-58. There were a lot of recommendations made at that committee which were turned down because the Liberals and the NDP asked for a seven-year sentence instead of a three-year sentence, if I am correct. I have the testimony of what I said. What I am saying again, getting back to the whole thing, is that if you pass this bill, I don't believe anything will be done with this bill.

Senator Hastings: Mr. Rose, the boy who murdered your son and got seven years, I gather that was for manslaughter?

Mr. Rose: Nineteen years old, yes. There is again a case which I will explain to you very quickly. The young fellow that murdered my son was originally charged with first degree murder, 15 years old. The Crown prosecutor, in order to make everything great, walked across to the lawyer, brought the lawyer into his office and said, "Hey, we will go for involuntary manslaughter, guarantee three years." I knew nothing about it.

The Chairman: But the crime for which the seven-year sentence was given was manslaughter?

Mr. Rose: Because the young fellow, 15, was charged. You could not charge him with first degree murder, because the Crown prosecutor made a deal with the lawyer to go for involuntary manslaughter, guaranteed three years. I went after the Crown prosecutor after that.

Senator Hastings: The 15-year-old that got a maximum of three years, what has happened to him?

Mr. Rose: He is out. He is the kid that actually killed my son. He had the last knife.

The Chairman: Mr. Rose, on behalf of the committee, thank you very much. Thank you for being here. You have an interesting and certainly a different perspective of this, obviously as a result of the difficulties you have encountered. Certainly our hearts go out to you. We wish you well in this courageous fight to right a wrong and to change the system. As you can tell, it is not easy.

This is one of the things I wanted to leave with you. Considerable reference was made to the witnesses last week, and it was the Canadian Foundation for Children, Youth and the Law. This copy is what we call the "blues", the early testimony. I think a lot of it really has a good deal to do with some of the things you spoke of. Again, thank you very much.

[Traduction]

Le président: Sénateur Doyle, vous pouvez poser une toute petite question.

Le sénateur Doyle: Vous avez plusieurs fois parlé de M^{me} Campbell. Quelqu'un du ministère de la Justice a-t-il communiqué avec vous?

M. Rose: Non, monsieur.

Le sénateur Doyle: Avez-vous comparu devant le Comité de la Chambre des communes?

M. Rose: J'ai comparu devant le Comité de la Chambre chargé d'examiner le projet de loi C-58 et je lui ai exprimé mon opposition au projet de loi. Un grand nombre de recommandations faites au Comité avaient été rejetées parce que les Libéraux et les Néo-démocrates avaient, si je ne m'abuse, demandé une peine de sept ans au lieu de trois ans. Je dois toujours avoir le procès-verbal.

Ce que je dis, pour en revenir à la question fondamentale, c'est que si vous adoptez le projet de loi, je ne pense pas qu'on en fera quoi que ce soit.

Le sénateur Hastings: Monsieur Rose, le garçon qui a tué votre fils a été condamné à une peine de sept ans. J'en déduis qu'on l'a trouvé coupable d'homicide involontaire?

M. Rose: Oui, celui qui avait 19 ans. J'aimerais vous expliquer brièvement l'affaire. Le jeune qui a tué mon fils avait au départ été accusé de meurtre au premier degré. Il avait 15 ans. Le procureur de la Couronne, pour que tout se passe bien, était allé voir l'avocat, l'avait emmené dans son bureau et lui avait dit: «Nous serions d'accord pour l'homicide involontaire; trois ans garantis». Je n'en savais rien.

Le président: Mais le crime correspondant à la peine de sept ans était bien l'homicide involontaire, n'est-ce pas?

M. Rose: Parce que le jeune, âgé de 15 ans, avait été accusé. On ne pouvait pas l'accuser de meurtre au premier degré, parce que le procureur de la Couronne avait négocié une entente avec l'avocat - homicide involontaire, et trois ans garantis. Je m'en suis pris au procureur de la Couronne après cela.

Le sénateur Hastings: Qu'est-il advenu de l'adolescent âgé de 15 ans pour qui la peine a été un maximum de trois ans?

M. Rose: Il est sorti. Et c'est lui qui a vraiment tué mon fils. C'est lui qui a enfoncé le dernier coup de couteau.

Le président: Monsieur Rose, j'aimerais, au nom de tout le Comité, vous remercier beaucoup d'être venu nous rencontrer. Vous avez une perspective intéressante et très différente de la situation, sans doute à cause des difficultés que vous avez rencontrées. Toute notre sympathie va vers vous et nous vous souhaitons bonne chance dans votre lutte courageuse pour corriger un tort qui a été fait et changer le système. Comme vous avez pu le constater, ce n'est pas chose facile.

J'aimerais vous remettre ceci. On a beaucoup fait état des témoins qui ont comparu la semaine dernière et qui représentaient la Canadian Foundation for Children, Youth and the Law. C'est ce que nous appelons les «bleus». Il s'agit de la première version du texte. Je pense qu'il est question d'un grand nombre des choses dont vous nous avez entretenu. Encore une fois, merci beaucoup.

[Text]

Mr. Rose: Thank you. All I can ask, like I said before, is for you to please, when you vote on this bill, take a good look at it. Take a good look at it from each of your perspectives, not from my perspective. Like I said before, there will never be any changes made. If you pass this bill, God knows there will never be any changes unless we have another election, and I still don't think there will be changes made to this bill. You have too many people, sir, sitting down and saying, "Don't hurt the poor kids." Like you gentlemen were talking here tonight, and like I am talking, I am not here to hurt the poor kids, but I ask you gentlemen to please take a good look when you vote on this bill. Ask Mrs. Campbell whether she would make any changes before you vote for the bill, and I bet you will get the answer back, "No." Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much, senators. We will adjourn.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Rose: Merci. Comme je l'ai déjà dit, tout ce que je peux vous demander c'est de regarder le projet de loi de très près avant de voter. Regardez-le de très près dans chacune de vos perspectives, mais pas dans la mienne. Je le répète, aucun changement n'y sera jamais apporté. Si vous adoptez le projet de loi, Dieu sait qu'il n'y aura pas de changements avant de nouvelles élections, et même là, j'ai des doutes. Il y a trop de gens qui disent: «Ne faites pas de mal aux pauvres enfants.» Vous l'avez dit ce soir, et je suis comme vous: je ne suis pas ici pour faire de mal aux pauvres enfants, mais je vous demande de bien réfléchir avant de voter. Avant de prendre le vote, demandez à M^{me} Campbell si elle serait prête à apporter des changements au projet de loi. Je suis prêt à parier qu'elle vous répondra non. Merci beaucoup.

Le président: Merci beaucoup, sénateurs.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Mr. Maurice Rose.

M. Maurice Rose.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Wednesday, March 25, 1992
Tuesday, March 31, 1992

Issue No. 12

First and final Proceedings on:

Bill C-64, An Act to amend the Northwest
Territories Act and the Criminal Code

Fifth Proceedings on:

Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders
Act and the Criminal Code

INCLUDING:

Ninth Report of the Committee on Bill C-64

WITNESSES:
(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Le mercredi 25 mars 1992
Le mardi 31 mars 1992

Fascicule n° 12

Premier et dernier fascicule concernant:

Projet de loi C-64, la Loi modifiant
la Loi sur les
Territoires du Nord-Ouest

Cinquième fascicule concernant:

Projet de loi C-12, la Loi sur les jeunes
contrevenants et le Code criminel

Y COMPRIS:

Neuvième Rapport du Comité sur le projet de loi C-64

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chairman*
The Honourable Senator Richard J. Stanbury, *Deputy
Chairman*

and

The Honourable Senators:

Berntson	Hastings
Bonnell	Keon
Chaput-Rolland	Murray
DeWare	(or Lynch-Staunton)
Di Nino	Neiman
Doyle	Petten
Frith (or Molgat)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz
Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	Hastings
Bonnell	Keon
Chaput-Rolland	Murray
DeWare	(ou Lynch-Staunton)
Di Nino	Neiman
Doyle	Petten
Frith (ou Molgat)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Thursday, December 5, 1991:

“Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Di Nino, seconded by the Honourable Senator Comeau, for the second reading of Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Comeau, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.”

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 5 décembre 1991:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Di Nino, appuyée par l'honorable sénateur Comeau, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

L'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Comeau, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 25, 1992
(14)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 5:45 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Berntson, Bonnell, Di Nino, Doyle, Keon, Neiman, Nurgitz and Stanbury. (8).

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

Witness:

From the Department of Justice:

Mr. Warren John Newman, Senior Counsel, Human Rights Law Section.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated March 25, 1992 proceeded to consider Bill C-64, intituled: "An Act to amend the North-west Territories Act."

The witness made a statement and answered questions.

It was agreed,—That the Chairman report Bill C-64 without amendment.

At 5:55 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 31, 1992
(15)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 9:05 a.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Berntson, Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Hastings and Nurgitz. (7)

Other Senator Present: The Honourable Senator Lewis.

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences:

Mr. Gordon Domm, Spokesman/Co-ordinator;

Mr. Donald Crawford, Regional Representative, Scarborough;

Mrs. Verla Crawford, Regional Representative, Scarborough.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 25 MARS 1992
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 45, dans la salle 356-S, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Berntson, Bonnell, Di Nino, Doyle, Keon, Neiman, Nurgitz et Stanbury. (8)

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Molly Dunsmuir.

Aussi présents: Les sténographes du Sénat.

Témoins:

Du ministère de la Justice:

M. Warren John Newman, avocat-conseil, Section des droits de la personne.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 mars 1992, le Comité procède à l'étude du projet de loi C-64, «Loi modifiant la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest».

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

Il est convenu,—Que le président renvoie le projet de loi C-64 au Sénat sans amendement.

À 17 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

LE MARDI 31 MARS 1992
(15)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 9 h 05, dans la salle 356-S, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bernston, Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Hastings et Nurgitz. (7)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Lewis.

Également présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Mollie Dunsmuir.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De la «Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences»:

M. Gordon Domm, porte-parole coordonnateur;

M. Donald Crawford, représentant régional, Scarborough;

M^{me} Verla Crawford, représentante régionale, Scarborough.

From the Canadian Bar Association:

Mr. Terry Wade, Senior Director, Legal and Governmental Affairs.

From the Children Enfants Jeunesse Youth:

Professor Nick Bala, Faculty of Law, Queen's University;
Ms. Marion Dewar, Executive Director, CEJY.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated December 5, 1991 proceeded to consider Bill C-12, intituled: "An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code."

The witnesses from the Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences made a statement and answered questions.

The witness from the Canadian Bar Association made a statement and answered questions.

The witnesses from Children Enfants Jeunesse Youth made a statement and answered questions.

At 11:38 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

De l'Association du Barreau canadien:

M. Terry Wade, directeur principal, Affaires juridiques gouvernementales.

De la Children Enfants Jeunesse Youth:

Professeur Nick Bala, faculté de droit, Université Queen's;
M^{me} Marion Dewar, directrice exécutive.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 décembre 1991, le Comité procède à l'étude du projet de loi C-12, «Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel».

Les témoins de la «Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences» font une déclaration et répondent aux questions.

Le témoin de l'Association du Barreau canadien fait une déclaration et répond aux questions.

Les témoins de Children Enfants Jeunesse Youth font une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 38, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier intérimaire du Comité

Paul Bélisle,

Acting Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, March 26, 1992

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

NINTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-64, An Act to amend the Northwest Territories Act, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, March 25, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le vice-président

RICHARD J. STANBURY

Deputy Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le JEUDI 26 mars 1992

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-64, Loi modifiant la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 25 mars 1992, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 25, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-64, to amend the *Northwest Territories Act*, met this day at 5:30 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Nathan Nurgitz (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, today we have with us from the Department of Justice Mr. Warren Newman, Senior Counsel, Human Rights Law Section. Bill C-64, as honourable senators know, could not be more brief than it is. As well I want to remind honourable senators, that these matters appeared before this committee in proceedings on December 19, 1990 when Mr. Newman was the witness from the Department of Justice. Go ahead, Mr. Newman.

Mr. Warren John Newman, Senior Counsel, Human Rights Law Section, Department of Justice: Thank you very much, Mr. Chairman and senators. I did appear before this committee in December 1990 on Bill C-92 which was also a proposal to concur in an amendment to the Official Languages Act of the Northwest Territories by way of amendment to the *Northwest Territories Act*. This procedure is required under the *Northwest Territories Act* pursuant to amendments made in 1982 through the federal *Official Languages Act*. The purpose of those amendments was to insure that the territories could amend their own official languages legislation to extend language rights if they so desired, and that they did in extending the status and use of official languages to several native languages.

However, if there was to be an amendment to the Official Languages Act of the Northwest Territories that would have the effect of cutting back on rights, even temporarily, then the amendment to the *Northwest Territories Act* required the concurrence of Parliament. Thus in December 1990 this committee deliberated on Bill C-92, which was to extend the original delay for the printing and publication of territorial legislation in English and French from the deadline at that time, which was January 1, 1991 to March 31, 1992. That legislation was passed and that is the current deadline for the printing and publication of the ordinances and the subordinate legislation under the ordinances, the rules, regulations proclamations, by-laws, instruments of that nature in both English and French.

What has happened since that date? The Northwest Territories have printed and published, I believe, four volumes of the Revised Statutes of the Northwest Territories, in other words, the ordinances in both English and French, as well as the three supplements to the revised statutes. The government then had to bring into line with those revised statutes the revised regulations which involved not only preparing a French language version of the regulations, but also changing the numbers and doing a lot of technical work of that nature in revising both the English and French versions. The first volume of the revised regulations in English and French has already been printed.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 25 mars 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi C-64, Loi modifiant la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, se réunit aujourd'hui à 17 h 30 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons avec nous aujourd'hui, du ministère de la Justice, M. Warren Newman, avocat général principal à la Section des droits de la personne. Les honorables sénateurs seront sans doute d'accord avec moi pour dire que le projet de loi C-64 ne pourrait pas être plus succinct. Je tiens en outre à leur rappeler que le comité a étudié la question à sa séance du 19 décembre 1990 et que le représentant du ministère de la Justice qu'il a alors entendu était aussi M. Newman. Allez-y, monsieur Newman.

M. Warren John Newman, avocat général principal, Section des droits de la personne, ministère de la Justice: Merci infiniment, monsieur le président, honorables sénateurs. J'ai comparu devant votre comité en décembre 1990 au sujet du projet de loi C-92 qui consistait également en une proposition d'approbation d'une modification à la Loi sur les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest par la voie d'une modification à la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*. C'est la procédure à suivre selon la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest* conformément à des modifications apportées en 1982 par le biais de la *Loi sur les langues officielles* du Canada. Ces modifications avaient pour objet de permettre aux Territoires de modifier leur propre loi sur les langues officielles de manière à accroître les droits linguistiques s'ils le souhaitaient, ce qu'ils ont fait en étendant la définition de langues officielles à plusieurs langues autochtones.

Cependant, advenant une modification à la Loi sur les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest ayant pour effet de limiter les droits, même temporairement, le Parlement devait alors donner son agrément à la modification à la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*. C'est pourquoi, en décembre 1990, le comité a étudié le projet de loi C-92 qui avait pour objet de reporter du 1^{er} janvier 1991 au 31 mars 1992 le délai prévu à l'origine pour l'impression et la publication des lois territoriales en français et en anglais. Cette loi a été adoptée et c'est la date limite actuellement prévue pour l'impression et la publication des ordonnances et de la législation subordonnée, soit les règles, règlements, proclamations, règlements administratifs et autres textes de cette nature en français et en anglais.

Que s'est-il passé depuis cette date? Le gouvernement territorial a imprimé et publié, je crois, quatre volumes des Lois révisées des Territoires du Nord-Ouest, autrement dit les ordonnances en français et en anglais, et les trois suppléments des Lois révisées. Il a dû ensuite faire concorder les règlements révisés avec les lois révisées, ce qui l'a obligé non seulement à préparer une version en langue française des règlements, mais aussi à modifier les numéros et à apporter toutes sortes de petits changements techniques de cette nature dans le cadre de la révision des versions française et anglaise. Le premier volume des règlements révisés dans les deux langues officielles

[Text]

The second volume was sent to print on March 24, and there is a third volume as well as a supplement to be prepared. That is what remains to be done, as I understand it, from the director of legislation of the Northwest Territories who has been in touch with us here.

The Department of Justice was first contacted in November 1991 by the territorial government, which explained that they were having some difficulties completing the translation, printing and publication of the subordinate legislation. We did all we could at the technical level to help them, by way of providing resources through Secretary of State in terms of bilingual word processor operators and through the editors of the *Canada Gazette* to help speed up the laborious process of the correction and proof reading of the texts, but this was not enough to get all that work completed by the deadline of March 31, 1992. Therefore, the territorial government subsequently advised the Minister of Justice that they would be introducing legislation, Bill 15 in the territories, to seek a further amendment.

That bill in its first reading version would have extended the deadline to December 30, 1992; in other words, a period of nine months, but after committee stage in the territories an amendment was made to the legislation before it was enacted and that legislation now provides for a six month extension. In other words, until September 30, 1992.

We have been asked in the legislation before you to concur in the amendment, quite simply. So as of April 1, 1992 the subordinate legislation of the territories will not be put in jeopardy by their own rule, which says that any rule, order by-law and document of that nature is of no force and effect if it is not published in English and French as of April 1. That is all I have to say.

Senator Stanbury: I am aware of the fact that we had this discussion back in 1990 and that that was on the occasion of an extension to this act. I have reviewed the questions that were asked at that time, and had a quick look at the answers given. I do not see much point in asking the same questions again. If I understand correctly, this is an ongoing process that has in fact been substantially completed, and you are anticipating now that the time involved will be sufficient. Do you have any concern about whether this extension will be sufficient?

Mr. Newman: My understanding from the letter that was read into the record in the other place by one of the members from the Minister of Justice of the territories, Dennis Patterson, is that they are certain that this period of time will amply cover the remaining work. In fact I think their hope and expectation is that this will all be completed by mid-June. If we have an extension until the end of September I think it would be sufficient time, on the basis of what I understand from both the commitment of the government and from discussions with the legislative director of the territories.

Senator Stanbury: I think our concern now, since the other questions were answered the last time, is that we are giving sufficient time and also that we are not giving so much time that they will slack off on getting the work done. I think what

[Traduction]

a déjà été publié. Le deuxième volume a été envoyé à l'imprimerie le 24 mars, et il reste un troisième volume de même qu'un supplément à venir. C'est du moins ce que nous a dit le directeur de la législation des Territoires du Nord-Ouest qui a communiqué avec nous ici.

Le gouvernement territorial est entré en contact avec le ministère de la Justice en novembre 1991 et lui a alors expliqué qu'il avait de la difficulté à terminer la traduction, l'impression et la publication de la législation subordonnée. Nous avons fait tout ce qui était en notre pouvoir pour l'aider, sur le plan technique, en mettant à sa disposition des opérateurs de machine de traitement de texte bilingues du Secrétariat d'État et des rédacteurs de la *Gazette du Canada* afin d'accélérer le laborieux processus de correction et de relecture d'épreuves des textes, mais cela ne lui a pas permis de tout terminer avant la date limite du 31 mars 1992. Par conséquent, le gouvernement territorial a avisé le ministre de la Justice qu'il présenterait une mesure législative dans les Territoires, le projet de loi 15, pour demander une autre modification.

Lorsque ce projet de loi a été présenté, le délai devait être prorogé jusqu'au 30 décembre 1992, c'est-à-dire de neuf mois, mais après l'étude en comité, une modification y a été apportée, et la loi prévoit maintenant une prorogation de six mois, c'est-à-dire jusqu'au 30 septembre 1992.

Le projet de loi que vous avez sous les yeux vise tout simplement l'approbation de la modification. Ainsi, au 1^{er} avril 1992, la législation subordonnée des Territoires ne sera pas inopérante du seul fait que leur loi précise que toute règle, tout règlement administratif et autre texte de cette nature n'a pas force de loi s'il n'a pas été publié dans les deux langues officielles avant le 1^{er} avril. C'est tout ce que j'ai à dire.

Le sénateur Stanbury: Je me rappelle qu'on a parlé de prorogation en 1990. J'ai relu les questions qui ont été posées à ce moment-là et j'ai rapidement passé en revue les réponses qui y ont été données. Je ne vois pas la nécessité de reposter les mêmes questions. À moins que je ne me trompe, il s'agit d'un processus bel et bien amorcé qui tire presque à sa fin, mais vous craignez maintenant que le temps manque. Croyez-vous que le délai imparti sera suffisant?

M. Newman: D'après la lettre qui a été lue aux fins du compte rendu à l'autre endroit par un des représentants du ministre de la Justice des Territoires, M. Dennis Patterson, ils sont certains d'avoir amplement le temps de terminer le travail commencé. En fait, ils espèrent l'avoir terminé à la mi-juin. Si le délai est prorogé jusqu'à la fin de septembre, je crois qu'il suffira, du moins si l'on se fie à l'engagement que le gouvernement a pris et aux discussions avec le directeur législatif des Territoires.

Le sénateur Stanbury: Je pense que nous devons avant tout nous assurer, étant donné qu'il est inutile de revenir sur les questions posées la dernière fois, que nous accordons suffisamment de temps au gouvernement territorial, mais pas trop, toutefois, pour qu'il ne se relâche pas dans ses efforts. Je pense

[Text]

you have told us about the progress is ample evidence on those questions. I think I would be quite satisfied.

Senator Bonnell: My question is more for information. As I understand it the *Northwest Territories Act* gives certain powers to the council. The amendment to section 43.4 reads:

The ordinance entitled *An Act to amend the Official Languages Act*, made on March 11, 1992 by the Commissioner in Council, is hereby concurred in by Parliament.

Does that mean that the *Northwest Territories Act* was amended by the council on March 12, 1992?

Mr. Newman: Yes.

Senator Bonnell: So we are now giving an extension to September and that's what you want concurrence on?

Mr. Newman: Not quite. The amendment was made on March 12, 1992.

Senator Bonnell: By the Council of the Northwest Territories.

Mr. Newman: That is right. They passed bill 15 which is in effect an amendment to their ordinance. We do not want to change that date but concur in the date they proposed in their March 12 legislation, which was September 30, 1992. That is all their bill provides.

Senator Bonnell: So if we had a copy of that amendment, it would say extend the date to March 30.

Mr. Newman: Yes.

Senator Bonnell: Why does this bill have to come into effect on April 1, why not April 30?

Mr. Newman: The provision of the Official Languages Act of the Northwest Territories reads:

Any Act, and any rule, order, regulation, by-law, or proclamation required by or under the authority of an Act to be published in the *Northwest Territories Gazette* that is made before December 31, 1989, is of no force or effect if it is not printed and published in both English and French before April 1, 1992.

It is that particular date, April 1, 1992, which would be changed to September 30, 1992. In fact that is what they purported to do on March 12, to change that date to September 30, 1992. This Parliament would be concurring in that amendment made by the territories.

The Chairman: But Senator Bonnell is asking what would happen if there was a hiatus. Say today was April 4 and we had not done anything from March 31 until April 4.

Mr. Newman: There are perhaps two answers to that question. The first is that when the Minister of Justice undertook to bring legislation before the house the minister made it clear in a letter to the Minister of Justice of the Northwest Territories that nothing could be guaranteed, that this is legislation we are talking about and not an initiative that depended solely

[Traduction]

que ce que vous nous avez dit au sujet des progrès réalisés à ce jour répond à ces questions. Je n'ai donc personnellement aucune objection.

Le sénateur Bonnell: J'aurais besoin quant à moi de plus de précisions. Si je comprends bien, la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest* accorde certains pouvoirs au Conseil. La modification à l'article 43.4 est libellée en ces termes:

Le Parlement donne son agrément à l'ordonnance intitulée *Loi modifiant la Loi sur les langues officielles* adoptée le 12 mars 1992 par le commissaire en conseil.

Cela veut-il dire que la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest* a été modifiée par le Conseil le 12 mars 1992?

M. Newman: Oui.

Le sénateur Bonnell: Nous accorderions donc une prorogation jusqu'en septembre, et c'est à ce sujet que vous voulez notre accord?

M. Newman: Pas tout à fait. La modification a été apportée le 12 mars 1992.

Le sénateur Bonnell: Par le Conseil des Territoires du Nord-Ouest.

M. Newman: C'est exact. Il a adopté le projet de loi 15 qui constitue en fait une modification à son ordonnance. Nous voulons non pas changer cette date, mais bien approuver la date qu'il a proposée dans sa loi du 12 mars, c'est-à-dire le 30 septembre 1992. C'est tout ce que dit cette loi.

Le sénateur Bonnell: Donc, si nous avons une copie de cette modification, nous verrions que la date a été reportée au 30 mars.

M. Newman: Oui.

Le sénateur Bonnell: Pourquoi ce projet de loi doit-il entrer en vigueur le 1^{er} avril? Pourquoi pas le 30 avril?

M. Newman: Selon la Loi sur les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest:

Les lois, ainsi que les règles, décrets, règlements, règlements administratifs, arrêtés et proclamations astreints, sous le régime d'une loi, à l'obligation de publication dans la *Gazette des Territoires du Nord-Ouest* et qui ont été promulgués avant le 31 décembre 1989 sont inopérants s'ils ne sont pas imprimés et publiés dans les deux langues officielles avant le 1^{er} avril 1992.

C'est cette date particulière, le 1^{er} avril 1992, qui deviendrait le 30 septembre 1992. En réalité, c'est ce qui a été proposé le 12 mars, de repousser l'échéance au 30 septembre 1992. Le Parlement ne ferait que donner son agrément à la modification adoptée par les Territoires.

Le président: Le sénateur Bonnell se demande ce qui arriverait s'il y avait un battement. Supposons ce soit aujourd'hui le 4 avril et que nous n'ayons rien fait du 31 mars au 4 avril.

M. Newman: Je pourrais répondre deux choses à cela. Lorsque le ministre de la Justice s'est engagé à présenter une loi à la Chambre, il a précisé dans une lettre à son homologue des Territoires du Nord-Ouest qu'il ne pouvait rien lui garantir, et que c'est d'une loi dont il s'agit, pas d'une initiative qui dépende seulement de son bon vouloir ou de celui du Cabinet,

[Text]

on the will of the Minister of Justice or the cabinet, but on Parliament. So there was no guarantee that this legislation would be adopted before April 1, 1992. In the hope that the legislation would be adopted expeditiously a second provision was put in the bill, clause 2—this was not in the first bill, C-92—which says:

This Act shall come into force or be deemed to have come into force on April 1, 1992.

The effect is to make that concurrence retroactive to April 1, and that would quiet any legal controversy that might arise. But during the hiatus, obviously there would be some uncertainty, which is why it would be preferable to pass the legislation before April 1, if possible.

Senator Bonnell: If we should give Royal Assent to this bill on Tuesday next, March 31, then this clause 2 is really superfluous.

Mr. Newman: That's right.

Senator Bonnell: But just in case somebody objects or something that is there to protect.

The Chairman: That covers that off, precisely; but you could have a problem in that intervening period.

Senator Bonnell: I move that the bill be reported without amendment.

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

Ottawa, Tuesday, March 31, 1992

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill C-12, to amend the *Young Offenders Act* and the *Criminal Code*, met this day at 9 o'clock a.m. to give consideration to the bill.

Senator Nathan Nurgitz (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, our first witnesses are from the Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences. We have Mr. Gordon Domm who is spokesman and coordinator and, with him, Mr. Donald Crawford and Mrs. Verla Crawford.

Mr. Domm, do you have an opening statement of your own?

Mr. Gordon Domm, Spokesman/Coordinator, Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences: We understood we would have about five minutes each before you start your questioning.

The Chairman: That is the preferable way to go.

Senator Hastings: Mr. Chairman, before you call on the witnesses, may I have a clarification of how the witnesses got here today? The last word I had from Mr. Domm was on March 17, when he said he had received notice from this committee that we had decided against inviting the coalition to the discussion of the above mentioned bill because their proposals were in conflict with the bill.

[Traduction]

mais bien d'une initiative qui dépend du Parlement. Il ne lui a donc pas promis que cette loi serait adoptée avant le 1^{er} avril 1992. Dans l'espoir toutefois qu'elle serait adoptée promptement, on y a ajouté un deuxième article, l'article 2—qui ne figurait pas dans le projet de loi C-92 — et qui stipule que:

La présente loi entre en vigueur ou est réputée entrée en vigueur le 1^{er} avril 1992.

Cette disposition a pour objet de faire en sorte que l'adoption soit rétroactive au 1^{er} avril et de régler toute controverse juridique qui pourrait survenir. Un battement serait certes synonyme d'incertitude et c'est pourquoi il serait préférable d'adopter le projet de loi avant le 1^{er} avril, si possible.

Le sénateur Bonnell: Si ce projet de loi pouvait recevoir la sanction royale mardi prochain, le 31 mars, alors l'article 2 serait superflu.

M. Newman: C'est exact.

Le sénateur Bonnell: Mais il est là au cas où quelqu'un protesterait ou quelque chose d'autre arriverait.

Le président: Exactement, car un problème pourrait se poser s'il y avait un battement.

Le sénateur Bonnell: Je propose qu'il soit fait rapport du projet de loi sans amendement.

Des voix: D'accord.

La séance est levée.

Ottawa, le mardi 31 mars 1992

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-12, modifiant la *Loi sur les jeunes contrevenants* et le *Code criminel*, se réunit aujourd'hui à 9 heures pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nos premiers témoins sont de la *Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences*. Il y a M. Gordon Domm, qui est porte-parole et coordonnateur, et, l'accompagnant, M. Donald Crawford et M^{me} Verla Crawford.

M. Domm, avez-vous une déclaration préliminaire à formuler?

M. Gordon Domm, porté-parole/coordonnateur, Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences: Nous avons cru comprendre que nous aurions environ cinq minutes chacun avant que vous commenciez à poser des questions.

Le président: C'est la meilleure façon de procéder.

Le sénateur Hastings: Monsieur le président, avant que vous donniez la parole aux témoins, puis-je demander comment il se fait qu'ils sont ici aujourd'hui? La dernière fois que j'ai eu des nouvelles de M. Domm, c'était le 17 mars, moment où il a affirmé qu'il avait reçu de ce comité un avis suivant lequel nous avions décidé de ne pas inviter la coalition à prendre part au débat sur le projet de loi mentionné précédemment parce que ses propositions sont incompatibles avec le projet de loi.

[Text]

I recall that we did have a meeting of the committee and we did approve a list of witnesses. It seems to me that it was not those who were in conflict with the bill. We had decided, as I recall, Mr. Chairman, that we would hear from national organizations or organizations with a national office. In that respect, the coalition did not fall within the guidelines we had set. I was wondering how they got here this morning in the light of that decision of the committee? I welcome them, I am glad to have them, but I would like to know how they got here.

The Chairman: I had requests from several senators, including two written requests, asking that they be given a time slot to appear. At one point, you will recall, there was even a question of the Barry's Bay group being invited and, because their case was so absolutely current, we decided against it. I just really thought that this group would fall into that category. Senator Stanbury, the vice-chairman, was advised and my information from the clerk is that he had no objection to it. So I thought, since we were sitting this morning, it was just one more group we would hear from.

Senator Hastings: Why would the committee approve a list of witnesses if it is going to be changed by a few letters from a few senators, Mr. Chairman? I have no objection to the witnesses being here, but when a decision is made by the committee it should be the committee that makes any change. This decision was made by several senators, you tell me. I guess the Barry's Bay group does not have several senators to write letters or to appeal the decision.

The Chairman: Yes, they do.

Senator Hastings: I think we will have to revisit the list, including the Barry's Bay group and anyone else wishing to attend, now that this group has been invited, in the interest of just and fair hearings.

The Chairman: I hardly agree with you, Senator Hastings. I know you are upset about it. You spoke with me earlier. This was a decision that I took upon myself. I advised Senator Stanbury as vice-chairman. He saw no problem with it.

Senator Hastings: When was Senator Stanbury consulted?

The Chairman: Well, we were not able to reach him on Friday when this decision was made, but certainly on Monday he had no objection whatsoever.

Senator Hastings: After the decision.

The Chairman: The decision could have been changed, if he had any objection. I am sorry you feel this way, but I would like to proceed this morning.

Senator Hastings: Just don't ask the committee to make decisions if you are going to change them on your own.

The Chairman: Indeed we will not.

[Traduction]

Je me rappelle que vous avons bien eu une réunion du comité et que nous avons bien approuvé une liste de témoins. Il me semble que ce n'étaient pas ceux qui avaient une position incompatible avec le projet de loi. Nous avons décidé, si je me rappelle bien, monsieur le président, que nous entendrions des organisations nationales ou des organisations ayant un bureau national. En ce sens, la coalition n'était pas conforme aux critères que nous avons établis. Je me demandais comment il se faisait qu'elle était représentée ce matin, vu la décision du comité. Le leur souhaite la bienvenue, je suis content qu'ils soient ici, mais j'aimerais savoir comment il se fait qu'ils sont ici.

Le président: J'ai eu des requêtes de plusieurs sénateurs, y compris deux requêtes écrites, demandant qu'on leur accorde un moment pour témoigner. À un moment, rappelez-vous, il était même question d'inviter le groupe de Barry's Bay et, parce que son argumentation était si absolument courante, nous avons décidé de ne pas le faire. Je pensais vraiment que ce groupe ferait tout simplement partie de cette catégorie. Le sénateur Stanbury, le vice-président, a été avisé et, selon ce que le greffier m'a dit, il n'y voyait aucune objection. Aussi ai-je pensé que, comme nous siégeons ce matin, ce ne serait qu'un groupe de plus à entendre.

Le sénateur Hastings: À quoi sert-il que le comité approuve une liste de témoins si cette liste doit être modifiée du fait de quelques lettres provenant de quelques sénateurs, monsieur le président? Je ne vois pas d'objection à ce que les témoins soient ici, mais quand le comité a pris une décision, il devrait lui revenir de la modifier. Cette décision a été prise par plusieurs sénateurs, dites-vous. Je suppose que le groupe de Barry's Bay n'a pas plusieurs sénateurs qui peuvent écrire des lettres ou en appeler de la décision.

Le président: Oui, c'est le cas.

Le sénateur Hastings: Je pense qu'il nous faudra revoir la liste, y compris pour ce qui est du groupe de Barry's Bay et de quiconque souhaite participer, maintenant que ce groupe a été invité, dans l'intérêt d'audiences justes et équitables.

Le président: Je ne suis pas tellement d'accord avec vous, sénateur Hastings. Je sais que cette affaire vous dérange. Nous nous sommes parlé tout à l'heure. C'est une décision que j'ai prise de moi-même. J'ai avisé le sénateur Stanbury, le vice-président. Cela ne lui posait aucun problème.

Le sénateur Hastings: Quand le sénateur Stanbury a-t-il été consulté?

Le président: Eh bien, nous avons été incapables de le joindre vendredi quand la décision a été prise, mais lundi, à coup sûr, il n'y voyait aucune objection.

Le sénateur Hastings: Après la décision.

Le président: La décision aurait pu être changée s'il y avait eu la moindre objection. Je suis désolé que vous preniez les choses de cette manière, mais j'aimerais que nous puissions poursuivre les travaux ce matin.

Le sénateur Hastings: Ne demandez pas au comité de prendre des décisions si vous avez l'intention de les changer de votre propre initiative.

Le président: Nous nous en abstiendrons.

[Text]

Senator Doyle: I do not think that this committee, when it discussed witnesses, made a firm order that certain witnesses be heard and no others. It was an open decision, that the list presented was satisfactory, and it was left there, not that no other names could be added. I would hope other names could be added before we are finished our hearing.

The Chairman: Do you have anything else?

Senator Hastings: No, that is clarified.

The Chairman: Mr. Domm, please proceed.

Mr. Domm: Thank you very much for inviting us. I am sorry if it is causing any reverberations here, but it may be for the best. Perhaps you did not have as many witnesses as you should for such a crucial bill.

We are a lobby group. We are regional, as you mentioned, Mr. Hastings. However, we did collect over 100,000 signatures on an anti-YOA petition within a 200-mile radius of our base in Guelph. I think if we had bases across Canada, we would have millions. It is a very strong petition to change the *Young Offenders Act* and replace it with an updated *Juvenile Delinquents Act* below a maximum age of 13. That is how the public feel. They signed this petition readily wherever we went in this small radius of 200 miles.

We are concerned that Bill C-12 is a softer bill under the guise of a tougher bill. In response to the numerous complaints, I collected a scrapbook here of hundreds and hundreds of stories against the *Young Offenders Act* in the last couple of years. It is endless, and I am sure it is only a small portion of complaints about the *Young Offenders Act* right up to the present.

Our group began basically as a result of a serious triple murder in Scarborough. My other guests this morning are also from Scarborough. We have a large input from Scarborough people. They have been working very hard gathering petition signatures for us, along with others.

Bill C-12 is a softer bill. That is verified by Senator Di Nino who presented the bill in the Senate for the governing Tory party in the Commons. The day he presented it in the Senate, December 5, 1991, on page 709 of *Hansard*, he stated:

The proposals before us, honourable senators, are really much more humane and less punitive than the existing law. That is the position this government is taking. It is a way I read the legislation.

Not one member of Parliament, on either side of the House, ever rose to make that kind of a statement.

I hope that you will take a second look at the bill itself. Our main complaint with the bill is at the top end. It is the changes that will be made for young offenders aged 14 to 17 who are

[Traduction]

Le sénateur Doyle: Je ne crois pas que ce comité, lorsqu'il a discuté de la question des témoins, ait fermement résolu que certains témoins seraient entendus et aucun autre. C'était une décision ouverte, que la liste présentée convenait, et elle a été laissée telle qu'elle; ce n'était pas qu'aucun autre nom ne pourrait y être ajouté. J'espérerais que d'autres noms soient ajoutés avant que nous en ayons terminé avec nos audiences.

Le président: Y a-t-il autre chose?

Le sénateur Hastings: Non, c'est clair à présent.

Le président: Monsieur Domm, veuillez commencer.

M. Domm: Merci beaucoup de nous avoir invités. Je suis désolé du tumulte que cela cause ici, mais ce peut être pour le mieux. Peut-être n'aviez-vous pas autant de témoins qu'il faudrait pour un projet de loi aussi important.

Nous sommes un groupe de pression. Nous sommes d'importance régionale, comme vous l'avez mentionné, monsieur Hastings. Nous avons néanmoins recueilli plus de 100 000 signatures dans un rayon de 200 milles autour de notre base à Guelph grâce à une pétition contre la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Je pense que si nous avions des sections dans tout le Canada, nous en aurions recueilli des millions. C'est une pétition très forte qui vise à faire modifier la *Loi sur les jeunes contrevenants* et à la remplacer par une version actualisée de la *Loi sur les jeunes délinquants* pour les moins de 13 ans maximum. Tel est le sentiment du public. Les gens ont signé la pétition sans hésiter partout où nous sommes allés dans ce petit rayon de 200 milles.

Nous nous inquiétons de ce que le projet de loi C-12 soit une loi indulgente sous des dehors de loi dure. Devant les nombreuses plaintes exprimées, j'ai décidé de collectionner un album de centaines et de centaines d'histoires allant à l'encontre de la *Loi sur les jeunes contrevenants* ces deux dernières années. Ça n'en finit plus et je suis sûr que ce n'est qu'une infime partie des plaintes au sujet de la *Loi sur les jeunes contrevenants* jusqu'ici.

Essentiellement, notre groupe s'est constitué à la suite d'une grave affaire de triple meurtre survenue à Scarborough. Les personnes qui m'accompagnent ce matin viennent également de Scarborough. Nous avons une forte participation de gens de Scarborough. Ils ont travaillé très fort pour recueillir des signatures pour nous, avec d'autres.

Le projet de loi C-12 est une loi plus indulgente. Cela est confirmé par le sénateur Di Nino qui a présenté le projet de loi au Sénat pour le parti Tory au pouvoir aux Communes. Le jour où il l'a présenté au Sénat, le 5 décembre 1991, il déclarait, ce qu'on peut lire à la page 710 du *hansard*:

Les propositions dont nous sommes saisis, honorables sénateurs, sont vraiment plus humaines et moins répressives que les dispositions de la loi actuelle. Telle est la position que le gouvernement a adoptée dans ce dossier. C'est ainsi que j'interprète ce projet de loi.

Aucun député, ni d'un côté ni de l'autre de la Chambre, ne s'est levé pour faire ce genre de déclaration.

J'espère que vous jetterez un autre coup d'œil au projet de loi lui-même. Notre principal grief concerne le sommet de l'échelle. Ce sont les changements qui seront apportés relative-

[Text]

judicially transferred to adult court and who are also subject to two levels of appeal before they get there. Presently, they face all the legal responsibilities of adults when they are tried as adults in adult court, but under Bill C-12, for first and second degree murder, they will be considered for parole in five to ten years.

It says right in section 15 of the Charter of Rights that everyone is supposed to be treated equal under the law, regardless of age. I do realize that Parliament can legislate limitations under section 1 of the Charter but it must be justified.

I ask you, is it justified to give special treatment when they are to be tried as adults in adult court, and they are judicially found to be intellectually mature enough to be tried as adults? That is one of the criteria that the youth court determine before they bump them up. It must be substantiated, if appealed, before the Supreme Court of Ontario and the Supreme Court of Canada, if the defence wishes to proceed that far against the transfer. It not only goes against the Charter of Rights but it goes against Bill C-12 itself.

There is a section in Bill C-12 which states quite explicitly that they are to be treated as adults when they are transferred to ordinary court, near the beginning of the act. I have the act here, Bill C-12, passed by the House of Commons on November 25, 1991. I am sure you have copies in front of you now. If you look at the bottom of page 2, under section 16 (1) Transfer to ordinary court, you will see at the end, and I quote:

...the court shall order that the young person be proceeded against in ordinary court in accordance with the law ordinarily applicable to an adult charged with the offence.

There it is. I am reading it. I do not believe I am reading it, but I am. These are the legal and constitutional affairs of the highest body in Parliament, and you need to take a look at this bill. I am not asking you to change section 16(1.1). I am asking you to change the changes to the Criminal Code at the end of the bill which would allow them to contravene clause 16 by reducing the parolable sentence for the young offenders who are tried as adults in adult court.

The Minutes of the House of Commons Standing Committee on Justice and the Solicitor General, issue No. 29, as recent as February 20, 1992, contains a clarification. Mr. Thacker, a lawyer by profession, says this at the bottom of page 29:26. This was in response to the parole bill, a different bill, but nevertheless, this does clarify something legally.

[Traduction]

ment aux jeunes contrevenants de 14 à 17 ans renvoyés devant un tribunal pour adulte et qui sont également susceptibles de passer deux niveaux d'appel avant d'y arriver. Actuellement, ils sont assujettis à toutes les responsabilités juridiques des adultes lorsqu'ils sont jugés comme des adultes devant des tribunaux pour adultes, mais en vertu du projet de loi C-12, dans le cas des meurtres au premier degré et au second degré, ils seront admissibles à une libération conditionnelle dans cinq à dix ans.

Il est dit clairement à l'article 15 de la Charte des droits que la loi s'applique également à tous, peu importe l'âge. Je sais bien que le Parlement peut légiférer pour imposer des limites en vertu de l'article 1 de la Charte, mais elles doivent être justifiées.

Je vous le demande, est-il justifié de leur accorde un traitement particulier lorsqu'ils sont censés être jugés comme des adultes devant un tribunal ordinaire et qu'ils sont considérés comme faisant preuve d'une maturité intellectuelle suffisante pour être jugés comme des adultes? C'est là l'un des critères que le tribunal de la jeunesse détermine avant de renvoyer le jeune contrevenant à l'autre juridiction. En cas d'appel, il doit être étayé devant la Cour suprême de l'Ontario ou la Cour suprême du Canada si la défense veut aller aussi loin pour empêcher le renvoi. C'est non seulement contraire à la Charte des droits mais c'est aussi contraire au projet de loi C-12 lui-même.

Il y a un article du projet de loi C-12 qui affirme très explicitement qu'ils doivent être traités selon les règles normalement applicables lorsqu'ils sont renvoyés devant la juridiction normalement compétente, c'est dit vers le début de la loi. J'ai la loi ici, le Projet de loi C-12, adopté par la Chambre des communes le 25 novembre 1991. Je suis sûr que vous en avez des exemplaires devant vous. Si vous regardez au bas de la page 2, à l'article 16 (1), Renvoi à la juridiction normalement compétente, vous verrez ce passage, que je cite:

...Le tribunal doit ordonner le renvoi de l'adolescent devant la juridiction normalement compétente pour qu'il y soit jugé en conformité avec les règles normalement applicables en la matière.

Voilà. C'est ce que je lis. Je n'en crois pas mes yeux, mais c'est ce que je lis. Nous sommes aux affaires juridiques et constitutionnelles de l'instance suprême du Parlement et il vous revient de considérer ce projet de loi. Je ne vous demande pas de changer l'article 16 (1.1). Je vous demande de changer les changements apportés au Code criminel à la fin du projet de loi et qui iraient à l'encontre de l'article 16 en réduisant la sentence donnant admissibilité à une libération conditionnelle pour les jeunes contrevenants qui sont jugés comme des adultes dans un tribunal pour adultes.

Dans les délibérations du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, de la Chambre des communes, on trouve, en date du 20 février 1992 à peine dans le fascicule n° 29, un éclaircissement. M. Thacker, avocat de son état, dit ceci au bas de la page 29:26. C'était en réponse au projet de loi concernant les libérations conditionnelles, un autre projet de loi, mais ses propos clarifient tout de même les choses du point de vue du droit.

[Text]

... it's my understanding that the Charter would apply to every prisoner, incarcerated or not, but that the reasonable limits under article 1...

And I mentioned that earlier in my presentation today.

... is the likely head under which the court might say yes, you're not being treated equal, but that is a reasonable limit that Parliament has put upon your rights.

Well, if Bill C-12 is passed, will it be reasonable for an adult, 18 years or older, who is not privy to the *Young Offenders Act* and does not have to pass the intellectual maturity test to be tried in adult court, to see a 17-year-old getting a five-year parole? Don't you think 18-year-olds, and some who are older, will rush to apply for parole after they have served five years for the same crime of first degree murder?

I say we will throw the adult system out of whack with Bill C-12. I hope you realize the likelihood of this happening if you pass this bill and it goes on to Royal Assent and becomes law. I have two graphs here that show the murder rate was 1.17 per 100,000 population in 1962. In the latest figures, which have just been released for 1991, the rate was 2.82. That is almost a tripling of the murder rate in 30 years. So don't say it has levelled off or dropped since capital punishment stopped. 1962 was the last year for the implementation of capital punishment in this country on any convicted murder.

I raised those figures to show you that we have a problem with the murder rate that is not being admitted by some academics on the other side of this issue.

I have the pleasure now of introducing two of our regional representatives from Scarborough, Verla and Donald Crawford, who would like to make representations to you.

Mr. Donald Crawford, Regional Representative, Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences: I would like to thank everyone for inviting us here. Right now we are undergoing some personal situations directly involving the laws as they are applied today, and involving Bill C-12.

I am from the City of Scarborough. I do not know if anybody in this room has been there, but I was raised there. I have lived there all my life. When I went through the school system there I did not know one student who carried a knife or a gun, but today most of the youths who go to school in Scarborough are armed for their own personal security. There is something wrong with our laws that would allow students to walk around with weapons, such as they do.

It is very frightening. It is also frightening because they don't know how to use these weapons. None of them have proper training. It is easy for accidents to happen. More and more students, more and more children are being killed than ever in the history of Canada.

[Traduction]

... Si je comprends bien, la Charte s'appliquerait à tous les détenus, qu'ils soient incarcérés ou non, mais ce serait probablement en vertu des limites raisonnables prévues dans l'article 1...

—et j'ai mentionné cela plus tôt dans ma présentation aujourd'hui—

... que les tribunaux pourraient convenir qu'il s'agit d'un traitement injuste, mais que le Parlement a imposé une limite raisonnable à leurs droits.

Si le projet de loi C-12 est adopté, que fera un adulte de 18 ans ou plus qui n'est pas au courant de la *Loi sur les jeunes contrevenants* et qui n'a pas à subir le test de maturité intellectuelle pour être jugé devant un tribunal pour adultes lorsqu'il apprendra qu'un jeune de 17 ans est mis en liberté sous condition après avoir purgé cinq ans de prison? Ne pensez-vous pas que les jeunes de 18 ans et plus s'empresseront de demander une liberté sous condition après avoir purgé cinq ans de leur peine pour avoir commis eux aussi un meurtre au premier degré?

Je soutiens que l'adoption du projet de loi C-12 détraquera le système en place pour les adultes. J'espère que vous réalisez que cela peut vraiment se produire si vous adoptez ce projet de loi, s'il reçoit la sanction royale et s'il devient une loi. J'ai deux graphiques ici qui indiquent que le taux d'homicides était de 1,17 par 100 000 habitants en 1962. Les derniers chiffres publiés en 1991 révèlent que le taux est maintenant de 2,82. Le taux d'homicides a donc presque triplé en 30 ans. Vous ne pouvez pas dire que ce taux s'est stabilisé ou qu'il a diminué depuis l'abolition de la peine capitale. C'est en 1962 que cette peine a été abolie au Canada pour une personne reconnue coupable de meurtre.

J'ai indiqué ces chiffres pour montrer que le taux d'homicides pose un problème que ne reconnaissent pas certains intellectuels de l'autre camp.

J'ai maintenant le plaisir de vous présenter deux de nos représentants régionaux, Verla et Donald Crawford de Scarborough, qui aimeraient vous faire part de leur point de vue.

M. Donald Crawford, représentant régional, Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences: J'aimerais vous remercier de m'avoir invité ici. Nous vivons présentement des situations personnelles qui sont directement liées à la façon dont les lois sont appliquées aujourd'hui et au projet de loi C-12.

Je suis originaire de Scarborough. Je ne sais pas si quelqu'un ici y a déjà vécu, mais j'ai été élevé là. J'y ai passé toute ma vie. Lorsque j'y ai fait mes études, je ne connaissais pas un seul étudiant qui portait un couteau ou un pistolet. Mais aujourd'hui, la plupart des jeunes qui fréquentent l'école à Scarborough sont armés pour leur propre sécurité. Nos lois ne devraient pas permettre à des étudiants de se promener avec des armes comme ils le font.

Cela est terrifiant. C'est effrayant parce qu'ils ne savent pas comment utiliser ces armes. Personne n'a suivi de cours approprié de maniement des armes. Aujourd'hui plus que jamais dans l'histoire du Canada, de plus en plus d'étudiants et d'enfants se font tuer.

[Text]

I am speaking as a member of our coalition but I am also speaking as a citizen. I am frightened just to live in Scarborough now. It is difficult to walk down the street. I am just horrified that so many of our teenagers are armed. I really am. This is a frightening reflection of what society has come to. The only reason I can see for this happening is that there is not enough of a deterrence. The teenagers are breaking laws with impunity.

There are new types of crimes including swarming—I am sure you have all heard that term before—which is happening in shopping malls. They do these things, knowing that the most they will get is a slap on the wrist. They carry weapons, knowing that even if they kill somebody accidentally, they might only get three years.

By bringing in law that allows them parole in five years, even after transfer, we are actually reducing their sentences instead of making it tougher and saying that we won't tolerate this kind of behaviour in society. I am not talking the technical sentence of 25 years, but the actual time served. If they think they will only get five years, even after transfer, what kind of deterrence is that? What are we saying to people, is that we tolerate them carrying these weapons?

I would like to see Bill C-12 scrapped and some other latchkey legislation put in its place, just to get the message across to teenagers that violent crimes will not be tolerated. Thank you.

Mrs. Verla Crawford: I will only take a minute of your time. I would like to say to you as a group that you consider what you are doing and why you are doing it. You need to really understand why the citizens of Canada want these laws scrapped. We need to do away with the *Young Offenders Act* as it now stands. We need to institute laws that will deter juvenile delinquents in the first place so that five years down the line they are not being pushed around in a system into which they have been vacuumed, because they say they can walk away from it.

There are many victims because people, like the people on your committees have allowed this to happen and we have gone on voiceless. I would like you to take into consideration on Easter Sunday the many families who will be without their children, as will I. On the first anniversary of my son's death I will not be at home celebrating a holiday with a family reunion the way I should be. I will be at a cemetery laying flowers on my son's grave, along with his two younger brothers who are only five and six years old. I hope that you remember that on Easter Sunday.

The Chairman: Thank you very much. My apologies, Mrs. Crawford. When Mr. Domm introduced you and said your husband was speaking, I thought he was speaking for both of you.

Senator Doyle: Mr. Domm, you said that if this bill is passed you would anticipate a rush of people applying for a

[Traduction]

Je parle à titre de membre de notre coalition, mais aussi à titre de citoyen. J'ai peur, maintenant, de vivre à Scarborough. Il est difficile de se promener dans la rue. Je suis horrifié à l'idée que tant de nos adolescents sont armés. Je le suis vraiment. C'est une image terrifiante de ce qu'est devenue la société. La seule raison qui, à mon avis, explique cela, est le manque de force de dissuasion. Les adolescents désobéissent impunément aux lois.

Il y a de nouveaux types d'infractions, notamment l'attroupement—dont vous avez déjà sûrement entendu parler—et qui se produit dans les centres d'achat. Les jeunes agissent ainsi sachant qu'ils se feront tout au plus taper sur les doigts. Ils portent ces armes sachant que même s'ils tuent quelqu'un accidentellement, ils ne seront peut-être condamnés qu'à une peine de trois ans.

En adoptant une loi qui permet d'obtenir une libération sous condition après cinq ans, même après un renvoi, nous réduisons leurs peines au lieu de faire preuve de plus de sévérité et de dire que nous ne tolérerons plus ce type de comportement dans la société. Je ne parle pas de la peine de 25 ans, mais des années qui sont vraiment passées à purger une peine. Si les jeunes croient qu'ils ne purgeront qu'une peine de cinq ans, même après un renvoi, où est l'effet de dissuasion? Nous disons aux gens que nous tolérons que les jeunes portent des armes.

J'aimerais que le projet de loi C-12 soit mis de côté et qu'on propose une autre mesure législative simplement pour faire savoir aux adolescents qu'on ne tolérera plus des crimes violents. Merci.

Mme Verla Crawford: Je ne prendrai qu'une minute de votre temps. J'aimerais vous dire à tous que vous devriez vraiment réfléchir à ce que vous faites et à la raison pour laquelle vous agissez ainsi. Vous devez vraiment comprendre pourquoi les Canadiens veulent se débarrasser de ces lois. Nous devons mettre de côté la *Loi sur les jeunes contrevenants* telle qu'elle existe maintenant. Nous devons adopter des lois qui auront très tôt un effet de dissuasion chez les délinquants de façon que cinq ans plus tard, ils ne soient pas pris dans un système dans lequel ils se sont laissés entraîner en se disant qu'ils pourraient s'en sortir.

Il y a tant de victimes, c'est que des gens—comme ceux de vos comités—ont permis que cela se produise, et nous, nous n'avons rien dit. J'aimerais que vous ayez une pensée, le dimanche de Pâques, pour les nombreuses familles, comme la mienne, qui n'auront plus leurs enfants avec elles. Le jour du premier anniversaire du décès de mon fils, je ne serai pas chez moi à célébrer l'événement en famille, comme ce devrait être le cas. J'irai déposer des fleurs sur la tombe de mon fils, avec ses deux jeunes frères, qui n'ont que cinq et six ans respectivement. J'espère que vous vous souviendrez de cela, le dimanche de Pâques.

Le président: Merci beaucoup. Veuillez accepter mes excuses, madame Crawford. Lorsque M. Domm vous a présentée et a dit que votre mari prenait la parole, je croyais qu'il parlait en votre nom, à tous les deux.

Le sénateur Doyle: Monsieur Domm, vous avez dit que si le projet de loi était adopté, on ferait face à une demande massive

[Text]

five-year parole pass, that they would all want to take advantage of the law.

Mr. Domm: And I think they would have a right to be considered under section 15 of the Charter of Rights.

Senator Doyle: And you agree that they should have a chance. Would you object if the examining officers and the courts felt, after five years, that there was a chance of rehabilitation, that there was an indication that the young offender could become a reasonably useful member of society? Would you object then?

Mr. Domm: Yes, because I don't think it is a severe enough penalty for the severity of the crime. For first degree murder in particular, I don't think they should be sentenced to any less than 25 years, which is adjusted to 15 years after they have served 15 years, if they are successful in getting a judicial review and a parole board release. So it is not really 25 years. To have the sentence any less than that is unrealistic for the crime committed.

Senator Doyle: Then you are saying that there must be a much higher minimum?

Mr. Domm: There must be a higher minimum than five years for murder, yes, in adult court.

Senator Doyle: Do you know of a society where very heavy sentencing has been an effective deterrent? You said the object was to stop crime, to let people know that crime would not be tolerated. Can you tell me of a society, other than a totalitarian society, where street crime has been stopped or reduced to a much greater extent than it has been here?

Mr. Domm: We have to look at both sides. It has certainly been increasing in this country for the last quarter century of softening of sentencing. As a police officer for 28 years I witnessed it. I was in court once or twice a week for cases of violence and I saw that the sentences were getting softer. According to StatsCan the violent crime rate has gone up steadily every single year since 1962. It all started in 1959 with the passage of the parole bill. Since then a whole lot of other bills have been strategically passed to soften sentencing. We believe that the move toward softer sentencing has caused or certainly contributed to our steadily rising violent crime rates. How long do we have to continue before we become suspicious?

You ask about a country that imposes very stiff sentences. In Singapore they have corporal punishment with the strap. I am not advocating this, but I am telling you that the crime rates are low there. In many Arabian countries where they cut off the finger or arm of a thief, the merchants go on mosque three or four times a day and leave open the doors to their

[Traduction]

d'examen en vue de libérations conditionnelles après cinq ans, que beaucoup de personnes chercheraient à se prévaloir des dispositions de la loi.

M. Domm: Et je crois qu'elles en auraient le droit en vertu de l'article 15 de la Charte des droits.

Le sénateur Doyle: Et vous admettez qu'elles devraient avoir cette chance. Y verriez-vous quelque objection si les agents d'examen et les tribunaux estimaient, au terme de cinq ans, qu'il existe une possibilité de réinsertion, qu'il est permis de croire que le jeune contrevenant pourrait jouer un rôle utile dans la société? Seriez-vous contre malgré tout?

M. Domm: Oui, parce que je crois que la peine ne serait pas assez sévère, compte tenu de la gravité du crime. Dans le cas d'un meurtre au premier degré en particulier, je crois que la peine à purger ne saurait être inférieure à 25 ans; cette peine peut être ramenée à 15 ans lorsque le détenu parvient à obtenir un examen judiciaire et son élargissement devant la Commission des libérations conditionnelles, si bien que sa peine n'est pas vraiment de 25 ans. Imposer une sentence inférieure n'est pas réaliste, compte tenu de la gravité du crime commis.

Le sénateur Doyle: En somme, vous dites que la peine minimale devrait être beaucoup plus élevée?

M. Domm: Dans les juridictions pour adultes, oui; la peine minimale pour homicide doit être supérieure à cinq ans.

Le sénateur Doyle: Connaissez-vous une société dans laquelle la grande sévérité des sentences s'est révélée être un dissuasif efficace? Vous avez dit que l'objectif est de faire obstacle à la criminalité, de faire comprendre aux gens que le crime ne serait pas toléré. Pouvez-vous me nommer une société—exception faite des régimes totalitaires—dans laquelle on est parvenu à mettre fin à la criminalité dans les rues ou à la réduire beaucoup mieux que nous ne l'avons fait?

M. Domm: Nous devons examiner la situation sur les deux tableaux. Une chose est sûre, la criminalité a augmenté chez nous au cours des 25 dernières années, qui ont été marquées par un allègement des sentences. Pour avoir été policier pendant 28 ans, je peux en témoigner. Je devais aller en cour une ou deux fois par semaine, pour des affaires de violence et je voyais bien que les sentences devenaient moins sévères. D'après Statistique Canada, le taux de criminalité avec violence augmente de façon régulière depuis 1962. Tout a commencé en 1959, après l'adoption de la Loi sur la libération conditionnelle. Depuis, tout un éventail d'autres lois ont été adoptées dans le but précis d'alléger les sentences. Nous croyons que le mouvement en faveur de l'allègement des sentences est responsable de l'augmentation régulière du taux de criminalité avec violence au Canada; nous pensons en tout cas qu'il y a assurément contribué. Combien de temps devons-nous laisser les choses se détériorer ainsi, avant de commencer à nous poser des questions?

Vous voulez un exemple de pays où les sentences sont très sévères. À Singapour, le châtime corporel à la courroie existe encore. Je ne suis pas en faveur de ce genre de traitement; je dis cependant que la criminalité est faible dans ce pays. Dans de nombreux pays arabes, les voleurs se font couper un doigt ou un bras; les marchands se rendent à la mosquée trois ou

[Text]

stores, filled with valuable watches and diamonds, and no one takes anything, according to the records. They certainly feel safer in those countries.

We are pretty hard-pressed to compare countries because environments are different, climates are different and attitudes are different between ethnic groups in different countries. So it is hard to really make a case based on another country, even the United States.

However, according to FBI statistics, between 1984 and 1988 the total violent crime rate in the United States went up 18 per cent. And, according to StatsCan, the total violent crime rate in Canada went up 28 per cent in the same period when the States were moving toward sentences of longer incarceration and we were moving toward sentences of shorter incarceration. They were moving toward the imposition of more capital punishment and we were moving away from capital punishment. We did not have capital punishment during that period. Those are about the best examples I can give. Can you think of another example?

Mr. Crawford: I would like to clarify something. We are not here looking for a totalitarian government. There is a difference between politics and justice. We are not asking for capital punishment for crimes against government or anything like that. It is just common sense. What more value is there to life than life itself?

Senator Doyle: I did not want to suggest for a moment that I thought you were advocating a totalitarian state. In fact I phrased my question asking whether you know of a jurisdiction other than a totalitarian state. I assume that all of us here are basically democratic, and I do not assume that because Mr. Domm has cited Islamic law he would advocate it for this country. Am I right on that?

Mr. Domm: It is only an example that comes to mind, indicating severity of punishment does deter more effectively than leniency of punishment, but I am not advocating that severity of punishment.

Senator Hastings: Mr. Domm, I want to comment on your letter of March 17 in which you said you were not being asked because your proposals were in conflict with the bill. I do not think that was the criteria, Mr. Domm. Were that the criteria, no one would be coming before the committee because do I not think we have had a witness yet who is in favour of the bill, except the minister himself. I welcome you and I am glad you are here.

You are with the Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences. You have partly answered my question in response to Senator Doyle. Would you tell me precisely what you regard as an effective criminal sentence?

Mr. Domm: One that is commensurate with the crime committed, the degree of severity of the crime and involvement of the defendant as determined through the judicial process of law that we have in our democratic society of Canada. I

[Traduction]

quatre fois par jour et laissent ouverte la porte de leur magasin rempli de bijoux de grand prix et de pierres précieuses; et selon ce que l'on en sait, rien ne disparaît en leur absence. Ils se sentent certainement plus en sécurité dans ces pays.

Il est plutôt difficile de nous comparer avec d'autres pays, si différents de nous par leur géographie, leur climat, leur mentalité et leur composition ethnique. La comparaison, même avec un autre pays comme les États-Unis, n'est guère plus facile.

Néanmoins, d'après les statistiques du FBI, le taux de criminalité avec violence aux États-Unis a augmenté de 18 pour cent entre 1984 et 1988. Et, d'après Statistique Canada, l'ensemble des crimes avec violence commis au Canada a augmenté de 28 pour cent pendant la même période, marquée au Canada par un allègement des sentences, et aux États-Unis par des peines d'emprisonnement plus longues. Les États-Unis, pendant cette même période, recouraient davantage à la peine capitale, contrairement à nous, qui n'avons infligé aucune peine capitale pendant la même période. Ce sont là les meilleurs exemples que je puisse donner. En voyez-vous d'autres?

M. Crawford: J'aimerais apporter une précision. Nous ne recherchons nullement un régime totalitaire. Politique et justice sont deux choses bien différentes. Nous ne demandons pas la peine capitale dans le cas de crimes commis contre le gouvernement ou d'autres crimes de même nature. Nous sommes en faveur du simple bon sens. Qu'y a-t-il de plus précieux en ce monde que la vie?

Le sénateur Doyle: Je n'ai pas pensé un instant que vous pouviez être en faveur d'un État totalitaire. En fait, je vous ai demandé si vous connaissiez un régime sévère, ailleurs que dans un pays totalitaire. Je crois que, fondamentalement, nous sommes tous démocrates, et je ne crois pas, parce qu'il a fait allusion à la loi islamique, que M. Domm souhaite que nous adoptions de telles coutumes chez nous. J'ai raison?

M. Domm: J'ai pris cet exemple simplement pour montrer que la sévérité du châtiment est un dissuasif plus efficace que l'indulgence; évidemment, je ne suis pas en faveur de châtiements d'une telle sévérité.

Le sénateur Hastings: Monsieur Domm, j'aimerais revenir à votre lettre du 17 mars dans laquelle vous disiez n'être pas invité à témoigner parce que vos propositions vont à l'encontre de l'esprit du projet de loi. Je crois que la question n'est pas là, monsieur Domm. Si c'était le cas, personne ne viendrait témoigner devant ce comité, car nous n'avons pas encore interrogé un seul témoin qui était en faveur du projet de loi, à l'exception du ministre lui-même. Au contraire, vous êtes le bienvenu et je me réjouis de votre présence.

Vous faites partie de la *Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences*. Vous avez en partie répondu à ma question dans votre réponse au sénateur Doyle. Pourriez-vous me dire précisément ce que vous estimez être une peine efficace?

M. Domm: Une peine assortie à la gravité du crime commis, à la mesure du degré d'implication du défendeur, degré établi par le régime judiciaire d'une société démocratique comme le Canada. Je crois que les peines doivent être fondées sur une

[Text]

believe that sentences must be backed up by a range of mandatory provisions for crimes of serious violence and murder.

Senator Hastings: A range?

Mr. Domm: Yes, a range, starting with a minimum to a maximum like we have for murder and for other violent crimes, so that people know what to expect.

Senator Hastings: So in essence what you regard as an effective criminal sentence is longer prison sentences?

Mr. Domm: For serious violent crimes.

Senator Hastings: Longer custodial treatment?

Mr. Domm: Well it is the only punishment we have left in this country.

Senator Hastings: I am going to come to that. Would you regard capital punishment as an effective criminal sentence?

Mr. Domm: Yes I do.

Senator Hastings: Would you regard the whip as an effective criminal sentence? We used to use the whip.

Mr. Domm: In certain cases I would, but I don't think society is ready for that so we are not crusading for that.

Senator Hastings: No, but you favour it. Thank you.

Senator Di Nino: Good morning, Mr. Domm. It is nice to meet you sir, and the Crawfords as well. I would like to state first that I appreciate your attendance and I am sure all of my colleagues join me. This is not an easy thing to do, particularly in a situation as emotional as this one. I hope that as a result of having this dialogue whatever decisions the legislators, ourselves and others, will reach will be better because of our being better informed.

I want to ask you just one question, Mr. Domm. You referred to clause 16(1.1). I think that we must be careful not to be too selective in choosing only parts of a particular statement. I believe that clause 16(1.1) repeats the objective of the legislation. I must remind all three of you once again that we are only dealing with a very limited scope of amendments to the *Young Offenders Act*. This is not dealing with parts other than the transfer of youth and some of the associated concerns in dealing with cases of murder.

The objective of the legislation is really to reach a balance or a reconciliation between public protection and the rehabilitation of young offenders. Do have you any comments to make on that as being the objective of the legislation?

Mr. Domm: If a judge gives a probationary sentence for a minor offence, for young offenders and adults alike, we would support that.

Senator Di Nino: Let us stick with murder because that is what we are talking about here. This legislation does not deal with minor offences. It deals with someone who has committed murder.

Mr. Domm: Right.

[Traduction]

gamme de dispositions obligatoires pour les crimes graves avec violence et le meurtre.

Le sénateur Hastings: Une gamme de dispositions?

M. Domm: Oui. Avec un minimum et un maximum, comme il en existe une pour les homicides et autres crimes avec violence, afin que tous sachent ce qu'ils encourent.

Le sénateur Hastings: En somme, pour vous, une peine efficace est synonyme de peine d'emprisonnement plus longue?

M. Domm: Dans le cas de crimes graves avec violence.

Le sénateur Hastings: Une plus longue période de détention?

M. Domm: C'est le seul type de châtiment encore appliqué au pays.

Le sénateur Hastings: J'y arrive. Considéreriez-vous la peine capitale comme une peine efficace?

M. Domm: Tout à fait.

Le sénateur Hastings: Selon vous, le châtiment par le fouet serait-il une peine efficace contre les criminels? Vous savez que ce châtiment a déjà été appliqué au pays.

M. Domm: Dans certains cas, oui; toutefois, je ne pense pas que la société soit prête pour cela et nous ne sommes pas en croisade pour cela.

Le sénateur Hastings: Non, mais vous êtes en faveur. Merci.

Le sénateur Di Nino: Bonjour, Monsieur Domm. Il me fait plaisir de vous rencontrer, de même que M. et M^{me} Crawford. J'aimerais d'abord vous dire que je suis heureux de votre présence et je suis certain que tous mes collègues le sont aussi. Ce n'est pas une chose facile à faire, particulièrement dans une situation aussi chargée d'émotion que celle-ci. J'espère qu'après notre échange, les décisions que prendront les législateurs, nous-mêmes et d'autres, quelles qu'elles soient, seront plus avisées parce que nous aurons été mieux informés.

Je veux vous poser une seule question, Monsieur Domm. Vous avez parlé du paragraphe 16.1(1). Je crois que nous devons faire attention de ne pas nous montrer trop sélectifs en choisissant uniquement des parties d'une déclaration donnée. Je crois que le paragraphe 16.1(1) répète l'objectif de la loi. Je dois de nouveau vous rappeler à tous les trois que nous traitons uniquement de la portée très restreinte des modifications apportées à la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Il ne s'agit pas de parties autres que le renvoi de l'adolescent et certains problèmes connexes dans le traitement des cas de meurtres.

La loi a pour objectif d'assurer un équilibre véritable ou de faire le rapprochement entre la protection du public et la réinsertion sociale des jeunes contrevenants. Avez-vous des commentaires à formuler sur cet objectif de la loi?

M. Domm: Si le juge condamne, autant les jeunes contrevenants que les adultes, à une peine de probation pour des délits mineurs, nous donnerions notre appui.

Le sénateur Di Nino: Restons-en au meurtre parce que c'est ce dont nous parlons ici. La loi ne traite pas des délits mineurs; elle traite de quelqu'un qui a commis un meurtre.

M. Domm: C'est vrai.

[Text]

Senator Di Nino: Do you have a problem with the objective of the legislation in trying to reconcile the rehabilitation of the young offender and public protection? That is the balance that we are trying to find here. Or are you saying, "The hell with the young kid, let's just worry about protecting the public?" I am not sure that I understand you on that.

Mr. Domm: We are saying that the primary concern should be the protection of the public, and that includes the offender of course. You are not protecting the offender when you don't send out a message to him and other would-be criminals that murder is a very serious crime and it cannot be played with, it cannot be bargained down. There is a minimum penalty for murder because it is a horrendous crime. It is the most horrendous crime there is. I think we all agree with that.

Senator Di Nino: Sometimes I am not sure, but, yes, it is certainly one of the most horrendous crimes.

Mr. Domm: And a sentence of five years does not represent an appropriate minimum penalty for such a crime, in our opinion.

Senator Di Nino: Mr. Domm, we have heard other witnesses before this committee who have been extremely critical of the transfer provision of this amendment, as an example. There are others who, in effect, are saying that we are being overly tough on young offenders. I guess you are taking the opposite view. You are saying that we are being too lenient on young offenders who have committed murder?

Mr. Domm: I would have to accuse them of playing a game with you by putting forth the position that this is a tougher bill when they know full well that it is a softer bill. I think you can surely see what it is going to do in the adult court system. And this goes right back to the democratic form of criminal justice which originated in Greece, which purports that everyone should be treated equal under the law.

We agree that children should be treated differently under the law, but we do not consider that teenagers who commit murder at the age of 16 or 17 should qualify for special treatment as children.

Senator Di Nino: Mr. Domm, are you familiar with the United Nations conventions on the rights of the child?

Mr. Domm: Yes, but I feel that each country should determine what age should apply. I realize that this country has decided on 17, but I think we have made a mistake. We cannot go back on that here because we are just studying Bill C-12, which does not deal with age at all. That is what is wrong with Bill C-12. It does not deal with some of the major problems of the *Young Offenders Act*. I think you will agree with me on that. But it does address the sentencing of murderers. That is about the only thing it addresses as far as sentencing in adult court, and in youth court too, but that is another subject.

[Traduction]

Le sénateur Di Nino: Vous opposez-vous à l'objectif de la loi d'essayer de concilier la réinsertion sociale du jeune contrevenant et la protection du public? C'est l'équilibre que nous tentons d'établir ici. Pensez-vous au contraire: «Au diable le jeune, ne nous inquiétons que de la protection du public.»? Je ne suis pas certain que je vous comprends sur ce plan.

M. Domm: Nous disons que la principale préoccupation devrait aller à la protection du public, ce qui inclut évidemment le contrevenant. Vous ne protégez pas le contrevenant. Vous ne protégez pas le contrevenant lorsque vous ne faites pas savoir à ce dernier et à d'autres criminels éventuels que le meurtre est un crime très grave avec quoi on ne peut jouer et qu'on ne peut négocier à la baisse. Il y a une peine minimale pour meurtre parce que ce crime est horrible. C'est le crime le plus horrible qui soit. Je crois que nous sommes tous d'accord là-dessus.

Le sénateur Di Nino: Parfois je n'en suis pas certain, mais le meurtre est sûrement l'un des crimes les plus affreux.

M. Domm: une condamnation de cinq ans ne représente pas à nos yeux une peine minimale adéquate pour un tel crime.

Le sénateur Di Nino: Monsieur Domm, nous, les membres du Comité, avons entendu d'autres témoins qui ont critiqué très sévèrement la disposition de cette modification portant sur le renvoi, par exemple. Il y en a d'autres, en effet, qui disent que nous sommes trop sévères avec les jeunes contrevenants. Je crois que vous adoptez le point de vue contraire. Vous dites que nous sommes trop indulgents envers les jeunes contrevenants qui ont commis un meurtre.

M. Domm: Je devrais les accuser de se moquer de vous en prétextant que ce projet de loi est plus sévère quand ils savent parfaitement bien qu'il l'est moins. Je pense que vous pouvez sûrement voir ce que cela va faire dans le système des tribunaux pour adultes. Cela remonte à la démocratisation de la justice pénale en Grèce, qui voulait que chacun soit traité également devant la loi.

Nous convenons que les enfants devraient être traités différemment devant la loi, mais nous ne considérons pas que des adolescents qui commettent un meurtre à l'âge de 16 ou de 17 ans devraient pouvoir bénéficier d'un traitement spécial réservé aux enfants.

Le sénateur Di Nino: Monsieur Domm, connaissez-vous bien la Convention des Nations-Unies relative aux droits de l'enfant?

M. Domm: Oui, mais je crois que chaque pays devrait décider quel âge devrait prévaloir. Je me rends compte que notre pays a choisi l'âge de 17 ans, mais nous avons fait une erreur à mon avis. Nous ne pouvons revenir en arrière là-dessus parce que nous étudions précisément le projet de loi C-12, qui ne traite pas du tout de la question de l'âge. C'est en quoi le projet de loi C-12 fait erreur. Il ne traite pas de certains des principaux problèmes de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Je crois que vous serez d'accord avec moi sur ce sujet. Toutefois, le projet de loi traite de la détermination de la peine des meurtriers. C'est à peu près la seule chose qu'il aborde aussi profondément, la détermination de la peine dans un tribunal pour

[Text]

Senator Di Nino: Are you then in favour of automatic transfer to adult court for young offenders who have committed murder? If so, you are suggesting not only that but more severe sentences? Do I understand your position correctly?

Mr. Domm: I believe that if it involved an automatic transfer to adult court without appeal on the intellectual maturity argument, you could have a lower sentence in adult court and it would be Charter proof. This is not Charter proof because being judicially transferred to adult court, having been judicially found to be intellectually mature enough, is separate from chronological age.

That is where they have gone off the mark, and it is going to throw the adult system out of whack. It is also going to deteriorate public trust in the adult system because it is a double standard, also in conflict with section 15, and we do not think it is a reasonable limitation. We know what the end result will be. It will be that others 18 and older will be applying for the same consideration, five years for first degree murder.

Senator Di Nino: Thank you.

Senator DeWare: Mr. Domm, do your statistics of 1.17 per 100,000 in 1962 and 2.82 per 100,000 in 1991 include all offenders or only youth offenders?

Mr. Domm: No, that is reported and proven crimes of murder. It is not split because they are not all solved. That is for everyone.

The Chairman: That is homicides?

Mr. Domm: Yes.

Senator DeWare: I would like to pick up on what Senator Di Nino said. We understand that as the *Young Offenders Act* stands today, the youth either gets three years in youth court or he is transferred and he gets 25 years. The judges, counselors and commissioners have had a dilemma there. They may have felt that the offender needed more incarceration but they believed that 25 years before eligibility for parole was too much for a 15-, 16- or 17-year-old. This bill is attempting to give them the option of transferring them without mandatory incarceration of 25 years.

You keep harping on the five years, but section 744 says, "... substitute for ten years a number of years of imprisonment (being more than ten but not more than twenty-five)..." So the option is available to the judge to find the youth guilty and he could be imprisoned for 15, 20 or however many years the judge decides upon, according to the offence. That option is there. It does not say just five or just ten.

Mr. Domm: That is for the present time, in Bill C-12.

[Traduction]

adultes, de même que dans un tribunal pour adolescents, mais il s'agit là d'un autre sujet.

Le sénateur Di Nino: Êtes-vous favorable alors au renvoi automatique des jeunes contrevenants qui ont commis un meurtre à un tribunal pour adultes? Si tel est le cas, suggérez-vous non seulement cela, mais aussi des peines plus sévères? Est-ce que je comprends bien votre position?

M. Domm: Je crois que si le jeune contrevenant était renvoyé automatiquement à un tribunal pour adultes sans en appeler de sa maturité intellectuelle, vous pourriez y obtenir une condamnation qui serait moins sévère et qui respecterait les dispositions de la Charte. Le renvoi par voie judiciaire à un tribunal pour adultes ne respecte pas les dispositions de la Charte parce qu'un jugement judiciaire garantissant une maturité intellectuelle suffisante n'a rien à voir avec l'âge chronologique.

C'est là qu'ils se sont trompés et qu'ils vont détraquer le système pour adultes. On va également détériorer la confiance du public dans le système pour adultes avec cette double norme, également contraire à l'article 15. Nous ne croyons pas que ce soit une limite raisonnable. Nous savons ce que sera l'aboutissement final. D'autres inculpés de 18 ans et plus demanderont le même traitement, c'est-à-dire cinq ans pour un meurtre au premier degré.

Le sénateur Di Nino: Merci.

Le sénateur DeWare: Monsieur Domm, vos données indiquant 1,17 par 100 000 en 1962 et 2,82 par 100 000 en 1991 comprennent-elles tous les contrevenants ou seulement les jeunes contrevenants?

M. Domm: Non, ce sont les meurtres signalés et prouvés. La répartition n'est pas faite parce que ces crimes ne sont pas tous résolus. Les données concernent tous les contrevenants.

Le président: C'est-à-dire les homicides?

M. Domm: Oui.

Le sénateur DeWare: J'aimerais revenir sur ce qu'a dit le sénateur Di Nino. Dans le cadre actuel de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, l'adolescent est soit condamné à trois ans par le tribunal pour adolescents soit renvoyé au tribunal pour adultes et condamné à 25 ans. Les juges, les conseillers et les commissaires ont vécu un dilemme dans ce cas. Ils peuvent avoir conclu que le contrevenant avait besoin d'une plus longue incarcération, mais croyaient que 25 ans avant d'être admissible à une libération conditionnelle était exagéré pour un jeune de 15, 16 ou 17 ans. Le projet de loi tente de leur donner la possibilité de renvoyer les jeunes sans incarcération obligatoire de 25 ans.

Vous continuez de rabâcher sur la peine de cinq ans, mais l'article 744 affirme que «porter... le délai préalable à sa libération conditionnelle au nombre d'années, compris entre dix et vingt-cinq...». Ainsi, le juge a la possibilité de déclarer l'adolescent coupable et de le faire emprisonner pour 15 ans, 20 ans ou le nombre d'années qu'il peut décider, en fonction de la gravité de l'infraction. Cette possibilité existe. La loi ne dit pas seulement cinq ans ou seulement dix ans.

M. Domm: C'est pour maintenant, dans le projet de loi C-12.

[Text]

Senator DeWare: Yes.

Mr. Domm: Bill C-12 says five to ten years for both first and second degree murder in adult court.

Senator DeWare: But it gives the option of 25 years. The option is in section 44. They can be committed to prison for 25 years in adult court.

Mr. Domm: But that is not the minimum sentence. The minimum sentence is five to ten years.

Senator DeWare: I realize that, but the option is available to commit them for a longer sentence, which you are advocating.

Senator Hastings: The sentence is life, is it not?

Mr. Domm: The sentence is live, yes.

Senator Hastings: What option is there?

Mr. Domm: The issue is the parolable eligibility. Generally they are out within a few months or a year of that eligibility. That is what counts. That is where the teeth are.

Senator DeWare: I have a family and I have grandchildren and I could imagine—well, I can't really imagine, I will have to say that. I don't think anyone can imagine unless they have been in your situation, but with all due respect to the Crawfords in that regard, the fact is that these 15- and 16-year-olds have to be brought back into society, somehow, some day, to be effective people. Therefore, there must be rehabilitation. I think 25 years in adult court for a 16- or 17-year-old would kill him.

Other than that, I would make one more statement to the Crawfords. You must have an extremely serious situation in your city. That upsets me because what the children are doing is illegal. There must be some way to get around the fact that they are carrying guns and carrying knives of a certain length. There must be a problem with the education system, not only—

Mr. Crawford: Our board of education has one of the highest rated systems in—

Senator DeWare: I am not talking about education, per se.

Mrs. Crawford: But these kids carry weapons for protection.

Senator DeWare: I am talking about the police, the youth courses, the YMCA, the scouts and guides, the school system, your churches, home school associations, coming to the auditoriums, education in the home, and all of these things. That is where it starts.

Mr. Crawford: I agree.

Senator DeWare: This is where some of problem is broken down.

[Traduction]

Le sénateur DeWare: Oui.

M. Domm: Le projet de loi C-12 dit entre cinq et dix années pour un meurtre au premier degré ou pour un meurtre au second degré dans un tribunal pour adultes.

Le sénateur DeWare: Mais il exprime la possibilité de condamner à 25 ans. Cette possibilité se trouve à l'article 44. Les adolescents peuvent être condamnés à 25 ans de prison dans un tribunal pour adultes.

M. Domm: Mais ce n'est pas la condamnation minimale. La condamnation minimale est de cinq à dix ans.

Le sénateur DeWare: Je le comprends, mais il est possible de les condamner pour plus longtemps, ce que vous réclamez.

Le sénateur Hastings: C'est l'emprisonnement à perpétuité, n'est-ce pas?

M. Domm: C'est l'emprisonnement à perpétuité, oui.

Le sénateur Hastings: Quelle option cela offre-t-il?

M. Domm: La solution est la libération conditionnelle. En règle générale, les adolescents sortent quelques mois ou à une année de leur libération. C'est ce qui compte. C'est là qu'est le pouvoir de la loi.

Le sénateur DeWare: J'ai une famille et des grands-enfants. Je pourrais imaginer; en fait, je ne peux pas vraiment imaginer, je dois l'avouer. Je ne crois pas que personne puisse imaginer à moins d'avoir été dans la même situation que vous, mais, avec tout le respect dû aux Crawford à cet égard, il reste que ces jeunes de 15 et 16 ans doivent être retournés à la société, d'une manière ou d'une autre, un jour ou l'autre, pour y fonctionner. Donc, il doit y avoir réhabilitation. Je crois qu'imposer à un adolescent de 16 ou de 17 ans la peine de 25 ans décidée par une juridiction normalement compétente revient à tuer ce jeune contrevenant.

Par ailleurs, je ferais une autre observation aux Crawford. Votre ville doit être dans une situation extrêmement grave. Cela me bouleverse parce que les enfants font quelque chose d'illégal. Il doit exister un moyen de contourner le fait qu'ils portent des armes et qu'ils ont sur eux des couteaux d'une certaine longueur. Le système d'éducation doit poser un problème, non seulement—

M. Crawford: Notre conseil scolaire possède un des systèmes les mieux cotés—

Le sénateur DeWare: Je ne fais pas allusion à l'enseignement comme tel.

Mme Crawford: Mais ces jeunes transportent des armes pour se protéger.

Le sénateur DeWare: Je fais allusion à la police, aux cours pour les jeunes, au YMCA, aux scouts et aux guides, au système scolaire, à vos églises, aux associations parent-maîtres, à la fréquentation des salles de cours, à l'éducation au foyer et à toutes ces choses. C'est là que ça commence.

M. Crawford: Je suis d'accord.

Le sénateur DeWare: C'est là que le problème commence à se scinder.

[Text]

Mr. Crawford: Why are some of these children from good homes arming themselves to feel secure at school? It is not to be vicious. It is for their own security and defence. Why should they feel they have to do this?

Senator DeWare: The more people who are armed, the more serious your situation will get. We cannot deal with that today, but it is a problem. I am glad that we do not have that problem where I come from.

Mr. Crawford: Well, it might be coming soon to an area near you as well.

Mrs. Crawford: I think we should give back respective rights to parents that the YOA does not apply right now. Our children can walk around, do whatever they want, say whatever they want, kick their teachers around, and nobody has a right except the child?

Mr. Crawford: Why are parents not more accountable for crimes committed by their children if they are protected under the blanket of the YOA? We are getting into a different area here.

The Chairman: Honourable senators, we are running somewhat late. We have gone a little over the time we had thought we would need for this. I want to thank Mr. Domm and Mr. and Mrs. Crawford. We understand the difficulty for you to appear in matters like this. We thank you very, very much for being here and giving us your perspective on this bill.

Our next witness is from the Canadian Bar Association, Mr. Terry Wade, Senior Director of Legal and Governmental Affairs. Mr. Wade is no stranger to the committee.

Mr. Wade, I am sure you have an opening statement, and hopefully we will have lots of time to ask you some questions.

Mr. Terry Wade, Senior Director, Legal and Governmental Affairs, Canadian Bar Association: Mr. Chairman, honourable senators, I will preface my remarks by saying, lest I be misunderstood a little later, that I do understand and empathize with the emotional rage, if I can put it that way, of parents of victims. I understand Mr. and Mrs. Crawford's situation. I must say, again by way of preface, that I felt the same rage in working with kids who have been emotionally, physically and sexually battered by those who are supposed to nurture them. Unfortunately, I do not think it is a solution for the state to take over emotionally and, in adult institutions, sexually battering those kids. I do not think that gets us very far. The best possible protection for society is the offender who will not re-offend; that is, the rehabilitated offender.

I should also preface my remarks by pointing out something of counterpoint to the previous witnesses that Victorian England, which used the whip and the noose, had a far higher rate of juvenile crime than we do now.

[Traduction]

M. Crawford: Pourquoi certains de ces enfants provenant de foyers sérieux s'arment-ils pour se sentir en sécurité à l'école? Ce n'est pas pour être méchant. C'est pour leur propre sécurité et pour se défendre. Pourquoi doivent-ils avoir l'impression qu'ils doivent agir ainsi?

Le sénateur DeWare: Plus nombreux seront les gens armés, plus grave sera la situation. Nous ne pouvons pas en débattre aujourd'hui, mais le problème est réel. Je suis heureux que les gens d'où je viens ne soient pas aux prises avec ce problème.

M. Crawford: Bien, vos proches pourraient aussi en souffrir bientôt.

Mme Crawford: Je pense qu'il faudrait redonner aux parents concernés les droits que la LJC ne fait pas appliquer actuellement. Nous enfants peuvent se promener, faire ce qu'ils veulent, dire ce qu'ils veulent, bousculer leurs maîtres et personne n'aurait de droits à part eux?

M. Crawford: Pourquoi ne tient-on pas les parents davantage responsables des crimes commis par leurs enfants si la LJC les protège? Nous ne parlons plus de la même chose.

Le président: Honorables sénateurs, il se fait tard. Nous avons pris un peu plus de temps que nous ne croyions au début. Je désire remercier M. Domm et M. et M^{me} Crawford. Nous comprenons qu'il ne vous est pas facile de témoigner sur des questions semblables. Nous vous sommes très, très reconnaissants d'être venus pour nous faire part de votre point de vue sur ce projet de loi.

Notre prochain témoin vient de l'Association du Barreau canadien. Il s'agit de M. Terry Wade, directeur principal, Affaires juridiques et gouvernementales. Ce n'est pas la première fois que M. Wade comparaît devant notre Comité.

Monsieur Wade, je suis sûr que vous avez une déclaration d'entrée en matière à nous faire et j'espère que nous aurons beaucoup de temps pour vous poser des questions.

M. Terry Wade, directeur principal, Affaires juridiques et gouvernementales, Association du Barreau canadien: Monsieur le président, honorables sénateurs. Je dirai tout d'abord, de peur d'être mal interprété un peu plus tard, que je comprends la colère émotive des parents des victimes, avec lesquels je sympathise, si je peux m'exprimer ainsi. Je comprends la situation de M. et de M^{me} Crawford. Je dois dire, toujours en préface, que j'ai ressenti la même colère en travaillant avec des enfants dont ont abusé émotivement, physiquement et sexuellement ceux qui étaient censés en prendre soin. Malheureusement, réagir à notre tour émotivement et placer dans des établissements pour adultes ces enfants qui ont été maltraités sexuellement n'est pas une solution. Je ne crois pas que cela nous ferait beaucoup progresser. Le contrevenant qui n'a pas de rechute, celui qui est réhabilité, voilà la meilleure protection que la société peut se donner.

J'aurais dû dire, en tout premier lieu, pour faire contraste avec les propos tenus par les témoins qui m'ont précédé, que l'Angleterre victorienne, qui usait du fouet et de la bastonnade, accusait un taux de délinquance juvénile bien supérieur au nôtre.

[Text]

That said, turning to the bill, formerly Bill C-58, now Bill C-12, this bill is part of an ongoing review of the *Young Offenders Act*. There are further phases to come, and the Canadian Bar Association is pleased that this is one piece of legislation where ongoing and systematic review of its functioning is producing bills which adjust the operation of the statute as needed. That review function seems to be working extremely well.

We are also very pleased to note that the Canadian Bar Association's recommendations for amendments to Bill C-58 were all addressed by the House committee or at report stage in the other place. I am sometimes tempted to assume that if all CBA's recommendations were adopted by the House, we must have been doing something wrong.

All joking aside, I would like, on behalf of the Canadian Bar Association, to express our thanks to the minister, to her officials and to the House of Commons committee for its sensitivity to the issues we raised.

I heard the chairman remark a little earlier that none of the witnesses before you supported the bill.

Senator Hastings: Now we have one.

Mr. Wade: You now have a witness who supports the bill.

Senator Hastings: God bless the Canadian Bar Association.

Mr. Wade: That is what we say sometimes too.

The reason I am before you today is to address a slightly larger issue, which is both within and without the bill, and that is the issue of correctional facilities for young offenders. It is dealt with tangentially in the bill by a number of provisions which direct that young offenders pending trial are to be detained, so far as possible, separate from adult accused and adult offenders, and, similarly, a new provision responding in part to our concern which enables the sentencing judge in adult court to direct in what facilities a young offender will serve part or all of his or her sentence.

However, that is not all. In our original submission on Bill C-58, the Canadian Bar Association called for legislative measures to be brought forward at an early date to ensure that Canada complied with the United Nations Convention on the Rights of the Child, particularly Article 37(c) of that convention, which I will take a moment to read to you. We believe this is particularly pertinent and important. You will find it at page 15 of our original brief on Bill C-58.

Every child deprived of liberty shall be treated with humanity and respect for the inherent dignity of the

[Traduction]

Ceci étant dit, parlons maintenant du projet de loi C-12, version à jour de l'ancien projet C-58, modifié dans le cadre d'une révision permanente de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. D'autres phases sont à venir et l'Association du Barreau canadien est heureuse de constater que la révision permanente et systématique du fonctionnement de cette législation produit des projets de loi qui s'adaptent aux circonstances. Cette notion de révision systématique semble donner d'excellents résultats.

Nous sommes en outre très heureux de constater que les recommandations faites par l'Association du Barreau canadien en vue de modifier le projet de loi C-58 ont toutes été examinées par le comité de la Chambre ou qu'on en fait par ailleurs rapport. Je suis parfois tenté de croire que si toutes les recommandations de l'ABC étaient adoptées par la Chambre, ce serait parce que nous avons commis une erreur.

Mais soyons sérieux. J'aimerais, au nom de l'Association du Barreau canadien, exprimer mes remerciements au ministre, à ses fonctionnaires et au comité de la Chambre des communes pour l'attention accordée aux questions que nous avons soulevées.

J'ai entendu le président faire remarquer un peu plus tôt qu'aucun témoin qui a comparu devant vous n'a appuyé le projet de loi.

Le sénateur Hastings: Maintenant il y en a un.

M. Wade: Il y en a un.

Le sénateur Hastings: Que Dieu bénisse l'Association du Barreau canadien.

M. Wade: C'est également ce que nous disons parfois.

Si je comparais devant vous aujourd'hui, c'est pour aborder une question un peu plus vaste qui se pose tant dans le projet de loi qu'à l'extérieur: les établissements correctionnels prévus pour les jeunes contrevenants. Un certain nombre de dispositions du projet de loi en traitent tangentiellement et stipulent que les jeunes contrevenants qui attendent d'être jugés doivent être détenus, dans la mesure du possible, dans un endroit différent de celui où sont détenus des adultes contre lesquels une accusation a été portée et des contrevenants majeurs. De même, il existe une nouvelle disposition qui répond en partie à notre préoccupation et qui permet au juge qui impose la peine dans une juridiction normalement compétente d'indiquer à quel endroit un jeune contrevenant devra purger une partie ou la totalité de sa peine.

Cependant, ce n'est pas tout. Dans le mémoire original qu'elle a présenté sur le projet de loi C-58, l'Association du Barreau canadien demande que des mesures législatives soient proposées dans les plus brefs délais pour que le Canada se conforme à la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, notamment l'article 37(c). Vous me permettrez de prendre quelques minutes pour vous en lire le contenu. Nous croyons que cela est particulièrement pertinent et important. Vous trouverez ce passage à la page 17 de notre mémoire original sur le projet C-58.

Tout enfant privé de liberté doit être traité avec l'humanité et le respect dus à la dignité inhérente à tout être

[Text]

human person, and in a manner which takes into account the needs of persons of their age. In particular . . .

And this is obviously the sentence that we emphasize.

. . . every child deprived of liberty shall be separated from adults unless it is considered in the child's best interest not to do so . . .

Not society's interest, not adults' interest, but the "child's interest".

. . . and shall have the right to maintain contact with his or her family through correspondence and visits, save in exceptional circumstances.

I am sure I do not need to remind honourable senators that Canada was not only a signatory to this convention but, with considerable fanfare, the Prime Minister was one of the prime movers behind this convention.

The National Council of the Canadian Bar Association, in August of 1991 at its annual meeting, passed a resolution to this effect, and I will spare you the preamble to it:

Be it resolved that the Canadian Bar Association urge the federal, provincial and the territorial governments to carry out a meaningful and substantial review of existing law and policy in order to ensure that these are fully consistent with the provisions of the Convention on the Rights of the Child and urge the Government of Canada, thereafter, to ratify the convention.

The convention, of course, has been ratified. It was ratified just before Christmas with a reservation on compliance with section 37, a reservation noting that Canada is unable to comply fully with that article of the convention.

In the Canadian Bar Association's view, and I use this language carefully and advisedly, this is a shameful position for Canada to be in. I am sure all honourable senators are aware of why young offenders should not be incarcerated with adults. Physical and sexual exploitation in adult institutions is well known, and association with hardened criminals is certainly not conducive to rehabilitation.

Since the signature and ratification of the convention, the government has introduced Bill C-36. You have a short extract of our submission on that bill, which was presented to the House of Commons Standing Committee on Justice on Thursday last week. That bill, despite being introduced after signature and ratification of the convention, totally fails to address the needs of young offenders in correctional institutions. You have copies of our submission, and you will find three or four pages dealing with that point. We find it extraordinary that a bill which goes some distance towards addressing the needs of aboriginal offenders and is supposed to be a fundamental reform of corrections and parole, totally fails to address the needs of young offenders.

Obviously, that is outside the scope of this bill, but one of the reasons the Canadian Bar Association is here this morning is to ask this committee to address this question for the future perhaps in the same way it chose to address the firearms legislation, which you endorsed wholeheartedly. You took the trouble as a committee to write to the minister and say, "In the future, we strongly believe that you ought to address these

[Traduction]

humain et d'une façon qui tient compte des besoins des personnes du même âge. Plus particulièrement . . .

Et c'est le point sur lequel nous voulons insister.

. . . aucun enfant privé de liberté ne doit être mêlé aux adultes à moins qu'il soit jugé dans le meilleur intérêt de l'enfant de s'écarter de ce principe . . .

Non pas le meilleur intérêt de la société ni celui des adultes, mais celui de l'enfant.

. . . et il doit pouvoir rester en communication avec sa famille par le biais de la correspondance et de visites, sauf en des circonstances exceptionnelles.

Je n'ai pas besoin, j'en suis sûr, de rappeler aux honorables sénateurs que non seulement le Canada a signé cette Convention, mais que le premier ministre a lui-même été un des premiers à en faire énergiquement la promotion.

Le conseil national de l'Association du Barreau canadien, lors de sa rencontre annuelle tenue en août 1991, a adopté une résolution à cet effet (dont je vous épargnerai le préambule):

Il est résolu que l'Association du Barreau canadien presse les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de mener une étude sérieuse et approfondie de la législation et de la politique existantes, pour s'assurer qu'elles sont conformes aux dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant, et qu'il presse le gouvernement du Canada, par la suite, de ratifier cette convention.

La convention, bien sûr, a été ratifiée. Elle l'a été juste avant Noël, avec une restriction disant que le Canada ne pouvait se conformer tout à fait à l'article 37 de la convention.

Selon l'Association du Barreau canadien, et je pèse mes mots, cette position du Canada est une honte. J'ai la certitude que tous les honorables sénateurs savent pourquoi les jeunes contrevenants ne doivent pas être incarcérés avec des adultes. L'exploitation physique et sexuelle dans les établissements pour adultes est bien connue, et la compagnie de criminels endurcis ne facilite certainement pas la réhabilitation.

Depuis la signature et la ratification de la convention, le gouvernement a déposé le projet C-36. Vous avez un court extrait du mémoire que nous avons présenté à ce sujet au Comité permanent de la justice, mardi dernier. Le projet de loi, même s'il a été présenté après la signature de la convention, ne tient aucun compte des besoins des jeunes contrevenants détenus dans un établissement correctionnel. Vous avez des copies de notre exposé; vous y trouverez trois ou quatre pages traitant de ce point. Je trouve renversant qu'un texte qui aborde assez bien les besoins des contrevenants autochtones et est censé présenter une réforme des services correctionnels et des libérations conditionnelles ignore totalement les jeunes contrevenants.

Manifestement, cela n'entre pas dans le cadre du projet de loi. Mais l'une des raisons pourquoi l'Association du Barreau canadien est ici ce matin, c'est pour demander au comité d'aborder à l'avenir cette question un peu comme la loi sur les armes à feu, que vous avez appuyée avec enthousiasme. Vous avez pris la peine d'écrire au ministre: «À l'avenir, nous croyons fermement que vous devriez vous pencher sur les ques-

[Text]

questions which were put before the Senate committee." The Canadian Bar Association would urge you to do the same thing with this bill.

We do think this is a good bill. What it resolves, it resolves very well. Again, I repeat our thanks to the minister and her officials in the House committee for being sensitive to our concerns in that area. There is, however, this larger question which we believe endures to Canada's shame, and it would be appropriate if the need to address that were drawn to the attention of the minister and, indeed, of the government.

I would be very pleased to answer any questions you may have.

Senator Hastings: Mr. Wade, I wonder if you could clarify for me, please, the connection between the parties you are representing this morning. Are you representing a committee or the Canadian Bar Association in total?

Mr. Wade: Everything I have put before you, the briefs on Bill C-58 and Bill C-36, the corrections legislation, and the resolution, are all official policy documents of the entire Canadian Bar Association. They have been through a policy endorsement process either involving the full council, in the case of the resolution, or a vetting process and the executive committee in the case of the other two documents.

Senator Hastings: Could you explain to me the interplay between the Imprisonment and Release Committee of the Canadian Bar Association, the National Criminal Justice Section of the Canadian Bar Association, and the Legislation and Law Reform Committee of the Canadian Bar Association? I do notice a rather startling philosophical difference between the views expressed by these committees. The Canadian Bar Association then comes along with an entirely different view. Can you tell me how this happens?

Mr. Wade: I do not know that there is any inconsistency in the views, and we could perhaps explore that. Let me describe, very quickly, the institutions, prefacing the remark with the fact that we are lawyers and we have a plethora of bodies that review and eventually develop policy.

The Imprisonment and Release Committee, which was the prime mover behind the work on Bill C-36, was a standing committee of the Canadian Bar Association set up about five years ago to look specifically at corrections, conditional release and sentencing. It worked closely with the Solicitor General's Department on correctional law review in developing policy. It then became a subcommittee of the Criminal Justice Section, which is the national section, and that section's prime focus is policy in the criminal justice area, including corrections, conditional release and so on.

The Legislation and Law Reform Committee is a standing committee of the Canadian Bar Association, which vets policy documents and briefs to ensure they are balanced and that the appropriate tone is achieved, that inappropriate language is not used, despite what we might think of various proposals that come forward at various times, and it makes a recommendation to the final approval body, either the council or the execu-

[Traduction]

tions qui ont été soumises au comité sénatorial.» L'Association du Barreau canadien vous prie de faire de même avec le projet de loi.

Nous pensons vraiment que c'est un bon projet de loi. Ce qu'il règle, il le règle bien. Je remercie à nouveau la ministre et ses fonctionnaires qui siègent au comité pour leur réceptivité à nos préoccupations. Il reste cependant cette question plus globale qui à notre avis fait honte au Canada, et il conviendrait d'en informer la ministre et même le gouvernement.

Si vous avez des questions, il me fera plaisir d'y répondre.

Le sénateur Hastings: M. Wade, pourriez-vous m'expliquer si vous représentez un comité de l'Association du Barreau canadien ou l'ensemble de cette association?

M. Wade: Tous les documents que je vous ai soumis, les mémoires sur les projets de loi C-58 et C-36, la législation en matière correctionnelle, et la résolution, sont des documents d'orientation officiels de l'Association du Barreau canadien dans son ensemble. Ils ont été soumis à l'approbation de tout le conseil dans le cas de la résolution, ou à un examen attentif de la part du comité exécutif dans le cas des deux autres documents.

Le sénateur Hastings: Pourriez-vous m'expliquer l'interaction entre ces groupes de l'Association du Barreau canadien: le comité sur l'emprisonnement et la mise en liberté, la Section nationale du droit pénal et le comité sur la législation et la réforme du droit? Je constate d'étonnantes différences de philosophie entre ces comités. L'Association du Barreau canadien a elle aussi des opinions totalement différentes. Pouvez-vous me dire pourquoi?

M. Wade: Je ne vois aucune contradiction entre les opinions exprimées, et nous pourrions peut-être approfondir ce sujet. Permettez-moi de décrire très rapidement les institutions, en vous rappelant d'abord que nous sommes des avocats et que nous avons créé un pléthore d'organismes qui analysent et en fin de compte élaborent des politiques.

Le comité sur l'emprisonnement et la mise en liberté, grand instigateur du projet de loi C-36, est un comité permanent créé il y a environ cinq ans pour examiner spécifiquement les services correctionnels, les mises en liberté sous condition et la détermination des peines. Pour élaborer la politique, il a étudié la législation correctionnelle en étroite collaboration avec le ministère du Solliciteur général. Il est devenu ensuite un sous-comité de la Section nationale du droit pénal, qui s'intéresse surtout à la politique en matière de droit pénal (peines, mise en liberté sous condition, etc.).

Le comité sur la législation et la réforme du droit est un comité permanent qui examine si les mémoires d'orientation sont pertinents et adoptent le bon ton, n'emploient pas un langage inadéquat, malgré ce que nous pouvons penser des propositions soumises parfois, et il recommande à l'organisme d'approbation finale, le conseil ou le comité exécutif, l'adoption ou non du mémoire comme politique de l'ABC.

[Text]

tive committee, as to whether or not the brief should be endorsed or adopted as CBA policy.

The national council, which produced the resolution that I read to you, is the equivalent of our Parliament, if you will, the highest deliberative body of our association.

Senator Hastings: And the Criminal Lawyers Association of Ontario?

Mr. Wade: Is not associated with us.

Senator Hastings: Are they not members?

Mr. Wade: Some of them may be members, but as a body they are not associated with us. One thing I should point out is that the Criminal Lawyers Association represents only defence counsel. We represent both defence counsel and Crown Counsel, and we are very careful in any work we do to ensure that we get the widest possible range of their views to ensure that those views are represented in any policy document.

Senator Hastings: I would like to review section 16.1, which you herald as a great leap forward. I want to draw your attention to the fact that that same organization, the Criminal Justice Association, appeared before us, and a Mr. Weagant, a criminal lawyer and a Crown counsel—

The Chairman: A former Crown attorney.

Senator Hastings: He expressed his view with respect to 16.1 and called it a superficial attractiveness only. It is a dud, in other words, something thrown in there to say that somehow the judges will send these people back to serve their sentences in juvenile institutions. Well, the fact is we do know that under section 733 they use it very, very rarely. The fact is that we do not have the facilities to house these people. The programs in the youth offender institutions are designed for quick turnover, turn them in and get them out quickly. They are not designed for long-term offenders. To say that this is a wonderful leap forward and therefore the judges will send them back to youth institutions has superficial attractiveness only.

You stated that custodial treatment in penitentiaries is not conducive to rehabilitation, and I agree with that. Well, they will be serving their sentences. I think we can count on that.

Mr. Wade: You are pointing to the new section 16.2?

Senator Hastings: Section 16.1, is it not?

Mr. Wade: The one that provides for a sentencing judge in adult court?

Senator Hastings: The sentencing judge can send them back to serve their sentences in youth institutions.

Mr. Wade: Our view is not inconsistent with that, because while we have endorsed the bill and primarily we are endorsing what the bill does in terms of sentencing on murder, we have called for this wider review to ensure there is compliance with the U.N. convention. The U.N. convention, and I hope I have stressed that enough—

Senator Hastings: We can't comply with the U.N. convention.

Mr. Wade: We can't comply.

Senator Hastings: So we will throw them in penitentiaries?

[Traduction]

Le conseil national, auteur de la résolution que je vous ai lue, est l'équivalent du Parlement, c'est-à-dire la plus haute instance délibérante de notre association.

Le sénateur Hastings: Et la Criminal Lawyers Association de l'Ontario?

M. Wade: Elle n'a pas de liens avec nous.

Le sénateur Hastings: Ne vous est-elle pas affiliée?

M. Wade: Certains membres le sont, mais l'organisme n'a aucun lien avec nous. Je dois dire que la Criminal Lawyers Association ne représente que des avocats de la défense. Nous représentons les avocats de la défense et ceux de la Couronne, et nous nous efforçons dans tous nos travaux d'obtenir le plus large éventail possible d'opinions pour que ces points de vue soient représentés dans tout document d'orientation.

Le sénateur Hastings: J'aimerais revoir l'article 16.1, que vous saluez comme un grand pas en avant. J'attire votre attention sur le fait que la même organisation, la Criminal Justice Association, a comparu devant nous, et que M. Weagant, avocat au criminel et avocat de la Couronne—

Le président: Un ancien procureur de la Couronne.

Le sénateur Hastings: Il a trouvé que l'article 16.1 n'a qu'un intérêt superficiel. Autrement dit, c'est un article bidon, pour dire que les juges vont renvoyer les jeunes purger leur peine dans un établissement pour adolescents. En fait, à cause de l'article 733, ils le font très rarement. Et nous n'avons pas les installations pour les loger. Les programmes des établissements pour adolescents sont faits en fonction d'un fort roulement: les jeunes entrent puis sortent presque aussitôt. Ils ne sont pas faits pour ceux qui purgent une longue peine. Dire que c'est un formidable pas en avant et que les juges renverront ces jeunes dans des établissements pour adolescents ne présente qu'un intérêt superficiel.

Vous dites que la détention dans un pénitencier ne favorise pas la réhabilitation, et je suis d'accord. Eh bien, les jeunes purgeront leur peine. Je crois qu'on peut compter là-dessus.

M. Wade: Vous parlez du nouvel article 16.2?

Le sénateur Hastings: L'article 16.1 plutôt?

M. Wade: Celui qui prévoit un jugement devant un tribunal pour adultes?

Le sénateur Hastings: Le juge peut les renvoyer purger leur peine dans un établissement pour adolescents.

M. Wade: Notre opinion n'est pas incompatible avec cela. Même si nous appuyons le projet de loi, et surtout ses clauses concernant les condamnations pour meurtre, nous avons réclamé une révision plus large pour assurer la conformité avec la convention de l'ONU. La convention de l'ONU, et j'espère avoir insisté suffisamment là-dessus—

Le sénateur Hastings: Nous ne pouvons pas la respecter.

M. Wade: Nous ne le pouvons pas.

Le sénateur Hastings: Alors on les enverra au pénitencier?

[Text]

Mr. Wade: We do not support that.

Senator Hastings: But you support the bill.

Mr. Wade: We have called for additional measures to be brought forward.

The existence of correctional facilities and how they are designed is probably more a matter for Bill C-36 in that area than it is for the actual *Young Offenders Act*. That is why we have chosen to bring those two together and draw your attention to them. It is surprising, to say the least, that in a bill which purports to be a reform of the corrections and conditional release system no attention has been paid to young offenders, despite the fact that these issues are on the table and Canada expressly ratified the convention with a reservation because it could not comply. Yet here was a bill that dealt with the issue.

Senator Hastings: It is much cheaper to throw offenders in federal penitentiaries than it is to address their needs and desires or their wants to rehabilitate them. It costs much more to build adequate facilities than it does to house them in a penitentiary; and they will be housed in a penitentiary.

Mr. Wade: I cannot but agree with you, but my understanding is that it costs in the region of \$60,000 a year to keep someone in a penitentiary. That is somewhat more expensive than having a productive member of the community.

Senator Di Nino: I have a couple of questions, and you can deal with whichever one you want first. This deals more specifically—and I was not probably paying full attention—with what it is that you want us to include in our letter to the minister. I agree with you that there are some points we should express here.

This question is not totally related to this bill, but having undertaken to sponsor this piece of legislation through the Senate I have done quite a bit of research on this issue. The frustration level I have reached on this issue is high. There are days when I am in total agreement with Mr. and Mrs. Crawford's position—that is, when I feel the only solution is to hang them all, in effect—but deep down in my heart I know that this is not true. I also know that the legislation will not solve the problem. I have been grappling with this problem since I have had the opportunity to talk to some people who have involved themselves in this area. What is the solution to this problem? How do we solve this problem? Someone suggested to me that we should issue licences for parents to have children. That is a ridiculous position, but is it so ridiculous? I don't know. Do you have any further wisdom that you can impart? You can deal with that and then be a little more specific on what you think should be included in this letter to the minister.

Mr. Wade: Anyone who works in this area experiences the same frustrations that you do. I suspect the only answer is that there is no one solution. There is a whole range of measures and solutions appropriate to different circumstances and different offenders.

[Traduction]

M. Wade: Nous ne sommes pas en faveur de cela.

Le sénateur Hastings: Mais vous êtes en faveur du projet de loi.

M. Wade: Nous avons réclamé des mesures additionnelles.

L'existence et le mode de désignation des institutions correctionnelles relèvent probablement davantage du projet de loi C-36 dans ce domaine que de l'actuelle *Loi sur les jeunes contrevenants*. C'est pourquoi nous avons choisi de les réunir et de les porter à votre attention. Il est à tout le moins surprenant que dans un projet de loi qui se prétend une réforme du système correctionnel et du système de mise en liberté sous condition il ne soit pas fait mention des jeunes contrevenants, bien que ces questions soient à l'étude et que le Canada ait expressément émis des réserves au moment de ratifier la convention parce qu'il ne pouvait s'y conformer. Pourtant voilà un projet de loi qui traitait de la question.

Le sénateur Hastings: Il coûte beaucoup moins cher de mettre les contrevenants dans des pénitenciers fédéraux que de répondre à leurs besoins et à leurs désirs d'être réhabilités. Il coûte beaucoup plus cher de construire les bâtiments adéquats que de les loger dans un pénitencier; et ils seront logés dans un pénitencier.

M. Wade: Je suis bien d'accord avec vous, mais je crois que dans la région il en coûte 60 000 \$ par année pour garder quelqu'un au pénitencier. C'est pas mal plus cher qu'avoir un membre productif de la communauté.

Le sénateur Di Nino: J'ai quelques questions, et vous pouvez répondre à celle que vous voulez en premier. Il s'agit plus spécifiquement—je n'ai pas dû être très attentif—de ce que vous voulez que nous mettions dans notre lettre au ministre. Je suis d'accord avec vous qu'il y a certains points dont nous devrions parler ici.

Cette question n'a pas entièrement à voir avec ce projet de loi, mais puisque j'ai accepté de le parrainer au Sénat, j'ai fait pas mal de recherche sur le sujet. Le degré de frustration que j'ai atteint à cet égard est élevé. Il y a des jours où je suis tout à fait de l'avis de monsieur et madame Crawford—c'est-à-dire où je crois que la seule solution c'est de les prendre tous—mais au fond de mon cœur je sais que ce n'est pas vrai. Je sais aussi que l'adoption du projet de loi ne règlera pas le problème. Je me débats avec ce problème depuis que j'ai eu l'occasion de parler à des gens qui s'y sont eux-mêmes consacré. Quelle est la solution à ce problème? Comment le résoudre? On m'a suggéré d'obliger les parents à obtenir un permis pour avoir des enfants. C'est une idée ridicule, mais l'est-elle vraiment? Je ne sais pas. Avez-vous quelque chose de mieux à proposer? Vous pouvez y réfléchir et être ensuite un peu plus précis sur ce qui devrait selon vous être inclus dans la lettre au ministre.

M. Wade: Quiconque œuvre dans ce domaine connaît les mêmes frustrations que vous. Je pense que la seule réponse est qu'il n'y a pas de solution unique. Il existe beaucoup de mesures et de solutions appropriées aux circonstances et aux contrevenants.

[Text]

I understand the frustration of trying to find a common denominator for a particular solution. Unfortunately, the answer is that the circumstances are as diverse as the people involved in them.

Senator Di Nino: As you undoubtedly have, I have met with many young offenders, both male and female, in the last two or three weeks, and there seems to be a general common thread when you talk with them, namely, the tragedy of his or her life. Their plight seems to be related to their experiences at home or in the community, but principally at home. Mr. and Mrs. Crawford asked: Where are the parental responsibilities here? That is one of the areas I am trying to get a handle on. From the perspective of the Canadian Bar Association, is there anything that can be looked at in relation to that?

Mr. Wade: I do not pretend to be an expert in this area, so I am conveying to you as best I can the information and the thoughts of the Committee on Imprisonment Release and others who have worked closely with young offenders.

With many young offenders, when they get into the system what you have succeeded in doing is capturing one generation of a whole series of generations. It is quite obvious, as it is to those who work in the area, that locking up a kid will not impart any wisdom to that kid's parents. It is probably analogous to cases of sexual abuse where you find that in almost every case a parent who is sexually abusing a child was also abused by his or her parents. You can track the generations back. You happen to catch it at one particular generation or at one particular point, but you are dealing with a whole mind-set or series of occurrences. What do you do when you have actually plucked it out at that point?

You can criminalize it. You have to criminalize it to some extent because there is an element there which requires that society be protected. But then the question has to be asked: How do you best protect society? Obviously, in the same way as probably the only valid argument in favour of capital punishment, that there is no recidivism. You can lock the young offender up for the rest of his life and he will not re-offend. That is horrendously expensive, counter-productive and not needed in most cases. What this legislation did right at the outset was to look for the most appropriate ways to rehabilitate, ways that are less expensive and more productive to society way, and ensuring that there is no recidivism.

Senator Di Nino: What about the other question for my benefit, dealing with our letter or our advice or information to the minister? Is it only the proposed section 37 dealing with facilities that you are concerned with at this time?

Mr. Wade: That is the primary focus of the Canadian Bar Association's policy resolutions, briefs, and so on. The concern is the absence of correctional facilities and programs within those facilities which will appropriately rehabilitate young offenders and provide them with the skills they need to function in society.

We have chosen to draw attention to that through the United Nations Convention on the Rights of the Child because it is an international convention to which Canada is a signa-

[Traduction]

Je comprends qu'il soit frustrant d'essayer de trouver un dénominateur commun pour une solution donnée. Malheureusement, la réponse est que les circonstances sont aussi diverses que les intéressés.

Le sénateur Di Nino: Comme vous l'avez sans doute fait, j'ai rencontré beaucoup de jeunes contrevenants, garçons ou filles, ces deux ou trois dernières semaines. Il semble y avoir un fil conducteur entre eux, et c'est leur vie tragique. Leur situation semble liée aux expériences qu'ils ont vécues à la maison ou dans la collectivité, mais surtout à la maison. M. et M^{me} Crawford ont demandé: Et la responsabilité parentale dans tout cela? C'est un des domaines où j'essaie de m'y retrouver. Du point de vue de l'Association du Barreau canadien, y a-t-il quelque chose à faire à ce propos?

M. Wade: Je ne prétends pas être un expert dans ce domaine, alors je vous transmets de mon mieux les renseignements et les réflexions du comité sur l'emprisonnement et la mise en liberté et d'autres intervenants auprès des jeunes contrevenants.

Dans le cas de beaucoup de jeunes contrevenants, lorsqu'ils entrent dans le système ce qu'on est arrivé à faire c'est isoler une génération parmi d'autres. Il est assez évident, pour ceux qui œuvrent dans ce domaine, qu'enfermer un jeune ne rendra pas ses parents plus sages. Le cas est sans doute analogue aux cas d'abus sexuel dans lesquels le parent coupable d'abus sexuel a presque toujours été victime d'abus de la part d'un de ses parents ou des deux. On peut ainsi remonter d'une génération à l'autre. On intervient au niveau d'une génération donnée ou à un point donné, mais on a affaire à toute une manière de penser ou à une série de gestes. Que faire après avoir mis fin au geste à ce moment précis?

On peut le criminaliser. Il faut le criminaliser jusqu'à un certain point parce qu'il y a là un élément contre lequel la société doit être protégée. Mais alors la question se pose: Comment protéger au mieux la société? De toute évidence, de la même façon que le seul argument valable en faveur de la peine capitale est l'absence de récidive. On peut enfermer le jeune contrevenant pour le reste de sa vie et il ne récidivera pas. C'est terriblement cher, contre-productif et inutile la plupart du temps. Dès le début, cette loi a cherché les meilleurs moyens de réhabiliter, des moyens moins coûteux et plus productifs pour la société d'empêcher la récidive.

Le sénateur Di Nino: Qu'en est-il de mon autre question, au sujet de notre lettre, de nos conseils ou de nos renseignements au ministre? Est-ce seulement l'article 37 proposé sur les installations qui vous préoccupe pour l'instant?

M. Wade: C'est là-dessus surtout que portent les résolutions, présentations et autres de l'Association du Barreau canadien. On s'inquiète de l'absence d'installations correctionnelles et de programmes au sein de ces installations pour réhabiliter efficacement les jeunes contrevenants et leur donner les outils dont ils ont besoin pour fonctionner en société.

Nous avons choisi d'attirer l'attention sur cette question par le biais de la Convention des Nations-Unies sur le droit de l'enfant parce qu'il s'agit d'une convention internationale dont le Canada est un des signataires, que le Canada a ratifié d'une

[Text]

tory, which Canada has ratified somewhat pointedly by imposing a reservation on the very area that requires attention.

Senator Di Nino: Help me out here a bit, then. We have this jurisdictional problem, be it provincial or federal. Many of the institutions are provincial. The legislation is administered provincially, and so on. Do you see a way that that can be reconciled or are you suggesting that we create federal facilities and the young offenders in that category would be dealt within these federal facilities, where the programs should be in place? I admit my ignorance in that area. Could you help me out a bit there?

Mr. Wade: Some work has been done by our committee in that area. However, it has not reached any firm conclusions. It is tentative. The tentative thrust of its work incorporates these ideas: that the closer a facility is to the particular community from which the offender comes the better it will be at providing programs adapted to that offender and that offender's community. The Department of the Solicitor General has recognized that with regard to women offenders quite recently by finally deciding to close P4W, the Kingston pen for women, and moved to a series of regional detention centres for women precisely because they will be closer to the communities from which they come.

Senator DeWare: And their families.

Mr. Wade: Hopefully those centres will provide programs adapted to those communities and those women.

Senator Hastings: That did not apply to Port Cartier.

Mr. Wade: The Canadian Bar Association has no comment.

Senator Di Nino: Perhaps you can make me aware of any future position of your association on that issue. I have an interest in that.

Mr. Wade: But there it becomes a question of federal-provincial financing, and so on, and is an area in which the CBA is loath to tread for obvious reasons, and in which it is difficult for outside groups to tread in any event.

The Chairman: The thought that struck me during the course of your question was the problem of a federal statute being administered by a province, in which case there are two results: one inmate goes to a provincial institution and one goes to a federal institution. In other words, that one applies to the "adult", if I can use that term, criminal code system or criminal law as well. So it is not unique just to the matter of children.

Well, Mr. Wade, I guess when you give such a complete presentation there are not many questions.

Mr. Wade: Perhaps they were surprised to see someone supporting the bill.

The Chairman: Mr. Wade, thank you very much for being with us this morning.

Honourable senators, before we call our next witnesses, I believe Senator Di Nino wants to make a short statement.

[Traduction]

façon assez entendue en émettant des réserves dans ce domaine qui exige pourtant de l'attention.

Le sénateur Di Nino: Aidez-moi un peu ici. Nous avons un problème de compétence, provinciale ou fédérale. Beaucoup d'institutions sont provinciales. La loi est administrée par les provinces, etc. Voyez-vous comment concilier tout cela ou nous suggérer-vous de créer des installations fédérales et d'envoyer les jeunes contrevenants de cette catégorie dans ces installations fédérales, où des programmes seraient en place? J'admetts mon ignorance dans ce domaine. Pouvez-vous m'aider?

M. Wade: Notre comité s'est penché sur la question. Cependant, il n'est arrivé à aucune conclusion ferme. Rien n'a été décidé. Ses travaux cherchent à incorporer ces idées: que plus une installation est proche de la collectivité d'où le contrevenant est issu, plus elle pourra offrir des programmes adaptés au contrevenant et à sa collectivité. Le ministre du Solliciteur général vient de reconnaître la chose par rapport aux contrevenants en décidant finalement de fermer le P4W, le Kingston pour femmes, et d'ouvrir une série de centres de détention régionaux pour les femmes précisément parce qu'elles seront plus proches des collectivités d'où elles viennent.

Le sénateur DeWare: Et de leurs familles.

M. Wade: Ces centres devraient offrir des programmes adaptés à ces collectivités et à ces femmes.

Le sénateur Hastings: Cela ne s'appliquait pas à Port Cartier.

M. Wade: L'Association du Barreau canadien n'a aucun commentaire à faire à ce sujet.

Le sénateur Di Nino: Vous pourriez peut-être m'avertir si votre association prend position sur ce sujet. Cela m'intéresse.

M. Wade: Cela devient une question de financement fédéral-provincial, etc. et c'est un domaine que l'ABC hésite à aborder pour des raisons évidentes et qu'il est difficile d'aborder pour un organisme de l'extérieur de toutes façons.

Le président: Ce qui m'est venu pendant que vous parliez, c'est le problème d'une loi fédérale administrée par une province. Cela peut donner deux résultats, un détenu est incarcéré dans une institution provinciale et un autre dans une institution fédérale. Autrement dit, une institution pour «adultes», si je puis m'exprimer ainsi, assujettis au code criminel comme au droit criminel. Ce n'est donc pas un cas unique aux enfants.

Eh bien, Monsieur Wade, je pense que quand une présentation est aussi complète il n'y a pas beaucoup de questions.

M. Wade: Peut-être ont-ils été surpris de voir que quelqu'un appuie le projet de loi.

Le président: Monsieur Wade, merci beaucoup de votre présence parmi nous ce matin.

Honorables sénateurs, avant d'appeler les prochains témoins, le sénateur Di Nino désire faire une courte déclaration.

[Text]

Senator Di Nino: Mr. Chairman, earlier I suggested that I had some sympathy with the Crawfords. I used the term, "I feel like hanging them high." I certainly do not wish to indicate that the Crawfords take that position. I tried to say that in my own personal opinion I sometimes feel that way. It should be no reflection on the statement they made.

The Chairman: Thank you. We have as our next witnesses two persons. Professor Nick Bala from the Faculty of Law at Queen's University and Marion Dewar, the Executive Director, Children Enfants Jeunesse Youth. This group was formerly known as the Canadian Council on Children and Youth and the Canadian Child Welfare Association.

Would you please proceed with your opening statement, Ms. Dewar.

Ms. Marion Dewar, Executive Director, Children Enfants Jeunesse Youth: Mr. Chairman, honourable senators, I would like to thank you for having us here as witnesses to comment on Bill C-12. Particularly, I would like to give you a quick background on Children Enfants Jeunesse Youth. We are a merged organization that was incorporated last December from the old Canadian Council on Children and Youth and the Canadian Child Welfare Association. We felt it was important to maximize our efficiencies by bringing together two small nongovernmental organizations into one solid organization that would be able to do more research and hopefully be able to broaden the voice for children and youth in Canada.

I have some background here that I wish to leave with the committee. I think an organization that is an advocate for children will only be as strong as the people in the country who know about it.

I would like to introduce Professor Nick Bala who has done so much work for young offenders and children who have been sexually abused. He was involved in the research done by the old council, and he has also worked for many other organizations. I would hasten to add that Professor Bala does all this work for children in this country as a volunteer.

Professor Nick Bala, Faculty of Law, Queen's University: Thank you. We are pleased to be invited here to address the Senate committee. We have a written brief of which I think you all have copies. I shall highlight a few points in it. We were witnesses before the House of Commons committee where we submitted a similar brief. We are pleased to note that many, though not all, of the recommendations made to that committee are now reflected in the legislation. At this point we are urging speedy enactment of the bill, perhaps with a letter of references, reservations or recommendations from the committee about other amendments that should be made to the act.

We are aware of a number of cases in the youth court system, or the adult system right now, that will be affected by this

[Traduction]

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, un peu plus tôt, j'ai laissé entendre que j'éprouvais de la sympathie pour M. et M^{me} Crawford. J'ai dit que je voudrais les voir pendus haut et court. Il va sans dire que je n'exprimais pas là l'opinion de M. et M^{me} Crawford. J'ai voulu signifier que parfois j'ai ce sentiment. Il ne s'agit en aucune façon d'un commentaire sur leur déclaration.

Le président: Merci. Les deux témoins suivants sont le professeur Nick Bala de la faculté de droit de l'Université Queen's et Marion Dewar, directrice générale de l'organisme Children Enfants Jeunesse Youth, autrefois appelé Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse et Association canadienne d'aide à l'enfance en difficulté.

Veuillez commencer votre introduction, madame Dewar.

Mme Marion Dewar, directrice générale, Children Enfants Jeunesse Youth: Monsieur le président, honorables sénateurs, je vous remercie de nous recevoir comme témoins et de bien vouloir entendre notre commentaire sur le projet de loi C-12. J'aimerais tout spécialement vous présenter un bref historique de l'organisme Children Enfants Jeunesse Youth. Notre organisme a été constitué en décembre dernier, il est issu de la fusion du Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse et de l'Association canadienne d'aide à l'enfance en difficulté. Nous croyions qu'il était important, pour obtenir le maximum d'efficacité, de réunir deux petits organismes à caractère non gouvernemental pour en faire un seul bien structuré, capable d'approfondir et de développer la recherche et capable, nous l'espérons, de faire entendre plus haut et plus loin la voix des enfants et des adolescents au Canada.

J'ai ici quelques documents que je voudrais remettre au Comité. Je suis d'avis qu'un organisme tire sa force de la valeur des citoyens qui le connaissent.

Je voudrais vous présenter le professeur Nick Bala qui a travaillé énormément pour les jeunes contrevenants et les enfants victimes d'abus sexuels. Il a participé à la recherche menée par l'ancien conseil en plus d'avoir œuvré au sein de nombreux autres organismes. J'aimerais ajouter que le professeur Bala a accompli tout ce travail auprès des enfants, au Canada, à titre de bénévole.

M. Nick Bala, professeur à la faculté de droit, Université Queen's: Merci. Nous sommes ravis d'avoir été invités à nous adresser au comité du Sénat. Nous avons rédigé un mémoire dont vous avez tous reçu un exemplaire. Je dois mettre en évidence certains points de ce mémoire. Nous avons témoigné devant la Chambre des communes, nous y avons présenté un mémoire semblable. Nous constatons avec satisfaction que bon nombre de nos nombreuses recommandations présentées à ce comité ont été retenues et ont fait l'objet d'amendements à la loi. À l'étape où nous en sommes, nous demandons instamment que le projet de loi soit adopté rapidement; on pourrait peut-être y ajouter une lettre de renvois, des réserves ou des recommandations au sujet d'autres amendements qui pourraient être apportées ultérieurement à la loi.

Nous savons qu'un certain nombre de causes en instance devant les tribunaux pour adolescents ou les tribunaux pour

[Text]

legislation or by its non-enactment. In other words, what is happening to young people right now is affected by the legislation, and, if it is delayed for a period of months, more young people will be placed in adult penitentiaries or adult detention facilities pending your action.

In many respects Bill C-12 represents a necessary response to the inadequacies of the *Young Offenders Act* as it was originally enacted. There were serious deficiencies in the legislation and this new bill is a response to those deficiencies. I think senators are aware of the fact that Bill C-12 focuses on a relatively tiny and tragic minority of cases involving young offenders, those who commit the most violent offenses. In some ways the legislation is a response to societal and media pressures, but in many ways it is also a response to professional concerns raised by judges, lawyers, psychiatrists, academics and others. It is important to appreciate that with respect to young offenders you are really focusing on the tip of the iceberg. There are many other equally important issues to be addressed in the future.

Perhaps the greatest inadequacy of the present legislation is the fact that judges are forced to choose between two extremes. This is most apparent in regard to murder. Judges have been forced to choose between "three years in the youth system" and "life imprisonment with no parole for 25 years in the adult system". It is probably not surprising that judges have erred on both sides. Some judges say, "Well, three years is too short for this offense, but the consequences of transfer are so great that I will not transfer him or her." So they keep them in the youth system. Others say, "Well, life imprisonment with no parole for 25 years is too long, but I think that is the best alternative given this very wide choice." So we have pushed judges to the extremes, and in fact judges have responded in different ways.

There is enormous disparity in this country. For example, young people in Quebec who commit murder are likely to receive a three year sentence in the youth system. In Manitoba a person facing the same offence and circumstances will almost certainly receive life imprisonment with no parole for 25 years. That is probably the single biggest example of the disparity of treatment in this country for any kind of offenders. In our brief we discuss the Supreme Court of Canada decision, which in my view has probably not helped much to clarify the laws in the courts in different provinces. They still seem to be doing different things.

[Traduction]

adultes seront touchées, quelle que soit l'issue de la question. Autrement dit, la loi a des répercussions immédiates sur le sort réservé aux adolescents concernés; si l'adoption du projet de loi est reporté de quelques mois, un plus grand nombre d'adolescents seront incarcérés dans des pénitenciers pour adultes ou dans des établissements de détention pour adultes en attendant qu'une décision soit prise.

Le projet de loi C-12 représente à bien des égards une solution nécessaire pour corriger les faiblesses de la *Loi sur les jeunes contrevenants* actuellement en vigueur. La loi présentait de graves lacunes que ce nouveau projet de loi viendrait corriger. Je crois que les sénateurs sont conscients que le projet de loi C-12 porte tout particulièrement sur un nombre relativement restreint de cas tragiques qui mettent en cause de jeunes contrevenants, ceux qui ont commis les crimes les plus violents. Dans un certain sens, la loi constitue une réponse aux pressions sociales et médiatiques mais à de nombreux autres égards, il s'agit également d'une solution aux problèmes rencontrés par les juges, les avocats, les psychiatres, les professeurs et par des membres d'autres professions dans l'exercice de leurs fonctions. Il importe de reconnaître que, en ce qui concerne les jeunes contrevenants, votre action se concentre sur un problème qui est seulement la pointe de l'iceberg. Il existe de nombreuses autres questions tout aussi importantes dont il faudra bientôt traiter.

L'obligation qu'ont les juges de choisir entre deux extrêmes constitue probablement la principale lacune de la loi actuelle. Cette lacune est particulièrement manifeste dans les cas de meurtres. Les juges ont été obligés de choisir entre «trois années de détention dans des établissements pour jeunes» et «l'emprisonnement à perpétuité dans des établissements pour adultes avec impossibilité de libération conditionnelle avant 25 ans». Il n'est donc pas surprenant que les juges aient erré dans un cas comme dans l'autre. Certains d'entre eux disent: «Une peine de trois ans pour un crime de cette gravité n'est pas assez sévère mais les conséquences d'un renvoi dans un établissement pour adultes sont tellement importantes que je décide de ne pas renvoyer le jeune.» Celui-ci est alors incarcéré dans un établissement pour jeunes. D'autres juges disent: «L'emprisonnement à perpétuité avec impossibilité de libération conditionnelle avant 25 ans est une sentence trop sévère mais je suis d'avis que c'est la décision la plus judicieuse étant donné que l'écart entre les deux solutions est si grand». Ainsi, nous avons forcé les juges à choisir entre deux extrêmes et ils ont répondu de façons différentes.

Il y a de très grandes divergences dans notre pays. Par exemple, un jeune Québécois coupable de meurtre est passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans selon le système judiciaire appliqué aux adolescents de cette province. Au Manitoba, une personne coupable du même crime commis dans des circonstances semblables recevra très probablement une sentence d'emprisonnement à vie accompagnée d'un droit de libération conditionnelle après 25 ans seulement. Il s'agit probablement là du meilleur exemple qui illustre les divergences quant aux sanctions imposées aux contrevenants de notre pays. Dans notre mémoire, nous discutons de la décision prise par la Cour suprême du Canada et qui, à mon avis, n'a probablement pas tellement aidé à clarifier les lois appliquées par les

[Text]

We recognize the need for changing the maximum sentence in youth court from three years to five years less a day. The idea of adding conditional supervision in the community is a good one. It will require the resources from provincial authorities to ensure that supervision is adequate and not just a meaningless release. We think that the new flexibility found in Bill C-12 will go a significant way towards reducing the disparities between how different provinces treat young people, how different youth courts treat young offenders.

We have some concern about clause 26.6 about what criteria the youth court will be using when considering to suspend conditional supervision. The power seems to be fairly broad. If the bill is not amended, the youth courts will likely look to clauses 26.1 (1) and (2), although it might have been desirable if the legislation had spelled that out. We are pleased to see that the bill deals with the issue of where young people will be detained pre-trial and after sentencing. Our brief points out the need for federal penitentiary authorities to ensure that if young people are placed in federal penitentiaries there are appropriate services, protection, and educational and rehabilitative services. This is an area of major federal responsibility.

It would be our hope, and indeed belief, that when interpreting Bill C-12 the courts will be looking at the United Nations Convention on the Rights of the Child, to which Canada is now a signatory, which clearly indicates that only in the most exceptional circumstances should a young person, who has been transferred in the court system, be placed in an adult correctional facility. I think it is important for the committee to realize that the likely effect of the change with regard to murder cases and the place where sentences are to be served and the length of sentence is that more of these cases will likely be transferred. That is somewhat of a prediction. On the other hand, the consequences for those young people who are transferred will be less horrendous.

Senator Hastings: There will be more transferred up?

Professor Bala: It would be my view that, for murder at least, more cases will be transferred up, although one can argue that not all cases will be transferred in that some judges will say, "Parliament could not have intended all murder cases to be transferred, because they specifically addressed the sen-

[Traduction]

tribunaux de chacune des provinces. Il semble qu'on fasse encore les choses de façon différente selon les provinces.

Nous convenons qu'il est nécessaire de modifier la peine maximale imposée par le tribunal pour adolescents et de la faire passer de trois ans à cinq ans moins un jour. L'idée d'ajouter la liberté sous condition au sein de la communauté est excellente. Cela obligera les provinces à affecter les ressources nécessaires pour s'assurer que les dispositions relatives à la liberté sous condition sont appliquées de façon appropriée et qu'il ne s'agit pas simplement d'une libération vide de sens. Nous croyons que la souplesse qui caractérise les nouvelles dispositions du projet de loi C-12 devrait permettre de réduire de façon importante les divergences qui existent entre les provinces quant au traitement des jeunes contrevenants par les tribunaux pour adolescents.

Nous nous interrogeons au sujet des critères dont vont se servir les tribunaux pour adolescents pour appliquer les dispositions de l'article 26.6 relativement à la suspension de la liberté sous condition. On semble accorder aux tribunaux une marge de manœuvre assez grande. Si le projet de loi n'est pas amendé, les tribunaux pour adolescents vont sans doute se reporter aux dispositions des paragraphes 26.1(1) et (2), bien qu'il aurait peut-être été souhaitable d'explicitier ces dispositions. Nous sommes heureux de constater que le projet de loi aborde la question du lieu de détention des jeunes contrevenants en attendant la tenue de leur procès et après le prononcé de la sentence. Dans notre mémoire, nous soulignons que les autorités responsables des pénitenciers fédéraux doivent s'assurer que, si des adolescents sont incarcérés dans des pénitenciers fédéraux, ils doivent bénéficier des services et de la protection dont ils ont besoin, de même que des services éducatifs et de réinsertion sociale appropriés. Ce sont là des responsabilités importantes qui incombent avant tout au gouvernement fédéral.

Nous espérons et croyons sincèrement qu'au moment d'interpréter les dispositions du projet de loi C-12, les tribunaux examineront la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant dont le Canada est l'un des signataires et selon laquelle un adolescent dont le cas a été renvoyé à une instance supérieure ne devrait être incarcéré dans un établissement correctionnel pour adultes que dans des circonstances exceptionnelles. Je crois qu'il est important que le comité se rende bien compte que suite aux changements qu'on envisage d'apporter au jugement d'un meurtre, au lieu d'emprisonnement des adolescents et à la durée des peines imposées, il est probable que bon nombre de ces cas fassent l'objet d'un renvoi. Il s'agit là bien sûr d'une simple supposition de ma part. D'un autre côté, les conséquences auxquelles doivent faire face les adolescents dont le cas est renvoyé à une instance supérieure seraient moins pénibles.

Le sénateur Hastings: Vous pensez qu'il y aura un plus grand nombre de renvois?

M. Bala: À mon avis, dans le cas du moins où il s'agit de meurtres, il y aura un plus grand nombre de renvois. Mais on pourra me répondre qu'il n'y aura pas de renvoi de tous les cas et que certains juges diront que les membres du Parlement n'envisageaient certainement pas qu'on procède à un renvoi de

[Text]

tencing for murder by saying that for some young people five years in the youth justice system is likely to be enough." On the other hand, many judges will say, "In reality, given the circumstances of these cases, the reason they have not been transferring is that, if I transfer this young person he or she will go right now, immediately, before trial, into an adult correctional detention facility where he or she will then face a long adult sentence. I do not want to see that happen so I will not transfer." Now they will say, "It is not life imprisonment or 25 years; it will be 5 or 8 years so I am going to transfer." That is for murder.

For other offences it will depend on how the new clause 16.1 (1) is interpreted. I do not think this new clause 16.1 (1) is an easy provision to interpret. Inevitably a provision that is generally worded like this will be subject to disparate judicial interpretation. I have an argument about how the courts should interpret it, but it is unfortunate in some ways that Parliament has continued to address this in a fairly open-ended way that is subject to different judicial interpretation. That is something we can get to in the questioning.

To close our prepared remarks, Senator Di Nino, and everybody else in this country, is concerned about the problem of violence by young people and violence by adult offenders. Earlier groups have understandably addressed a sense of deep concern. I think the committee is aware of that and the increasing level of violence in our society. When addressing that question you must appreciate that legislation like the *Young Offenders Act* will have only a limited impact on the level of violent offending by young people.

Some people have suggested that maybe we should have capital punishment for young people. They do in the United States, yet they have a higher level of violent offending—two or three times higher—than we have in this country. In some European countries, on the other hand, they have a less harsher regime than in this country, but more in the way of social services, health services, labour integration services for their adolescent population, and they have lower violent offending rates.

In other words, the only way to change patterns of violent offending is by undertaking fundamental social changes. So you should be looking at things, for example, like a national daycare policy. It turns out—and people in the U.S. have done studies on this which we are starting to replicate in Canada—that one of the best ways of dealing with high-risk young people—children from poor families, single parent families or families with a history of violence and abuse—in order to ensure that they do not grow up to commit violent offences, is to put resources into things like daycare and services provided through the community: mental health services, services that help these young people find meaningful employment, services

[Traduction]

tous cas de meurtres, puisqu'ils se sont prononcés sur la peine d'emprisonnement qui, selon eux, ne devrait pas dépasser cinq ans dans le cas des adolescents. Par ailleurs, bon nombre de juges diront qu'en réalité, étant donné les circonstances, la raison pour laquelle ils ne procèdent pas à un renvoi dans le cas d'un meurtre, c'est que s'ils le faisaient, les adolescents se retrouveraient immédiatement, avant même la tenue du procès, dans un centre de détention pour adultes où ils risquent de purger une peine d'emprisonnement beaucoup plus longue. Et comme ce n'est pas ce qu'ils souhaitent, ils ne renverront pas ces cas devant un tribunal pour adultes et diront plutôt qu'ils n'imposent pas une peine d'emprisonnement à vie avec libération conditionnelle après 25 ans, mais bien 5 ou 8 ans d'incarcération et le renvoi ultérieur de l'affaire. Voilà pour les meurtres.

Pour ce qui est des autres infractions, tout dépend de la façon dont les dispositions du paragraphe 16.1(1) sont interprétées. Je ne crois pas qu'il soit particulièrement facile d'interpréter ce nouveau paragraphe 16.1(1). Il va sans dire qu'un article de loi dont le libellé est aussi général risque de donner lieu à des interprétations judiciaires différentes. J'ai mon opinion sur la façon dont les tribunaux devraient interpréter cet article, mais il est dommage d'une certaine façon que le Parlement continue à le traiter comme une question ouverte qui donne lieu à des interprétations différentes. Nous pourrions y revenir au moment de la période des questions.

Pour terminer, le sénateur Di Nino et tous les autres Canadiens sont préoccupés par le problème de la violence chez les jeunes et chez les délinquants adultes. Des groupes que nous avons entendus plus tôt déclarent également qu'ils sont très préoccupés. Je crois que le comité est conscient de la situation et du problème que pose la recrudescence de la violence dans notre société. Au moment d'examiner cette question, il faudra tenir compte du fait que des mesures législatives comme la *Loi sur les jeunes contrevenants* n'auront que des effets limités sur le taux de criminalité avec violence chez les adolescents.

Certains suggèrent qu'on impose la peine de mort aux adolescents, comme c'est le cas aux États-Unis où le taux de criminalité avec violence est de deux à trois fois plus élevé qu'au Canada. Dans certains pays d'Europe, par contre, où le régime est moins sévère qu'ici, mais on dispose de meilleurs services en termes de services sociaux, de services de bien-être, de mesures de réinsertion en milieu de travail pour les adolescents, et le taux de criminalité avec violence y est inférieur.

En d'autres mots, la seule façon de modifier le comportement des personnes qui commettent des infractions avec violence est d'apporter des modifications importantes sur le plan social. Il faudrait par conséquent envisager des mesures comme, par exemple, l'adoption d'une politique nationale sur la garde des enfants. Selon des études effectuées aux États-Unis et ici même au Canada, il appert que l'une des meilleures façons de s'occuper des adolescents à haut risque, comme les enfants de familles pauvres, les enfants de familles monoparentales ou les enfants victimes de violence et de mauvais traitements, et de s'assurer qu'ils ne commettront pas plus tard des crimes avec violence, c'est d'affecter des ressources à des services tels que la garde des enfants et les services de santé mentale

[Text]

that deal with problems of visible minorities and aboriginal youth, and so on.

All these kinds of services are really an investment in ensuring that these young people do not ultimately end up committing violent offenses thus ending up in our adult correctional services system. The reality is that if you start saying, "What are we going to do about increasing punishment for young people who have already committed violent offenses?", you are not going to have an appreciable, if any, impact on the incidence of violent offenses.

I think there is a large body of literature, and we have a few citations in our paper, about the fact that deterrence really does not work with young offenders. The reality is that these young people, by the time they are committing these offenses, are almost always highly disturbed and lacking in judgment. If you say, "We have got this new law that is going to increase the sentence," they are not thinking rationally and saying, "Oh, well, it was only three years, and now it has gone to five years or eight years, so I am not going to do it."

The problem is that their environment is such that they do not have the judgment, the maturity, or the capacity to consider those kinds of things. They have not been brought up in a way that allows them to do that. Unless we go back and change the way that young people are brought up, and I think there are things we can do and have to do as a society, we are not going to change that. Unless we make fundamental changes in our society, we are not going to see fundamental changes in the behaviour of adolescents.

Thank you. Those are my prepared remarks. I would be happy to answer questions.

The Chairman: Senator Hastings.

Senator Hastings: Thank you very much, Mr. Chairman.

Mr. Bala, I have read, and in fact studies, with a great deal of interest the brief that you have kindly provided the committee. I want to correct just one statement that you flippantly made. With respect to a judge, you said he would say, "Well, he is only going to have to serve five, eight or ten years." The sentence is life. I think it is very wrong to say he is going to have to serve five, eight or ten years, because we find that many inmates are never released on their parole eligibility. That is just an eligibility date. The sentence is life, and we have to remember that we are sending these youths to adult court—

The Chairman: Adult institutions.

Senator Hastings: Adult court and adult institutions. The sentence is life with parole eligibility for these periods. I do not think we should say it is an eight-year sentence or a five-year sentence. That is the point I would make before I pose my first question.

[Traduction]

offerts par la communauté, l'aide à l'emploi, des services d'aide aux jeunes autochtones et aux adolescents appartenant à une minorité visible, etc.

Tous ces genres de services sont, en fait, une forme d'investissement dans l'avenir pour empêcher ces jeunes de commettre un jour des crimes violents les menant dans les services correctionnels pour adultes. En réalité, ce n'est pas en se demandant ce qu'on pourrait faire pour punir plus sévèrement les jeunes qui ont déjà commis des délits violents que nous allons obtenir une diminution sensible de ce genre de crimes.

Je crois qu'il existe de nombreuses études, nous en citons d'ailleurs quelques-unes dans notre document, qui montrent que la dissuasion n'est pas une méthode efficace chez les jeunes contrevenants. En réalité, au moment où ces jeunes commettent ces actes, ils sont déjà presque tous très perturbés et incapables d'exercer leur jugement. Si l'on pense que la nouvelle loi va rendre les peines plus sévères, ce n'est pas pour autant qu'un jeune va se dire «Avant, la peine était de trois ans. Maintenant qu'elle est passée à cinq ou huit ans, je ne vais pas le faire.»

Le problème, c'est qu'étant donné le milieu dans lequel ils vivent, ces jeunes n'ont ni le jugement, ni la maturité, ni les capacités nécessaires pour réfléchir à ces choses. Leur éducation ne le leur permet pas. À moins que nous remédions à leur éducation, ce qui est possible à mon avis et même un devoir de la société, nous ne parviendrons pas à changer la situation. Nous ne changerons pas le comportement des adolescents sauf si nous modifions les valeurs fondamentales de la société.

Je vous remercie. C'étaient les observations que j'avais préparées, mais je répondrai à vos questions avec plaisir.

Le président: Sénateur Hastings.

Le sénateur Hastings: Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur Bala, j'ai lu et, en fait, étudié avec beaucoup d'intérêt le mémoire que vous avez remis au comité. Je voudrais simplement corriger une remarque que vous avez faite à la légère, il me semble. En parlant d'un juge, vous avez dit qu'il se dirait «Le jeune purgera une peine de cinq, huit ou dix ans seulement». En réalité, c'est l'emprisonnement à perpétuité qu'il risque. Je crois qu'on a tort de penser qu'il purgera une peine de cinq, huit ou dix ans parce que nous savons que beaucoup de détenus ne bénéficient jamais d'une libération conditionnelle. Ce n'est rien d'autre qu'une date d'admissibilité à la libération conditionnelle. La peine, c'est l'emprisonnement à perpétuité, et nous ne devons pas oublier que nous remettons ces jeunes entre les mains des tribunaux pour adultes...

Le président: Des institutions pour adultes.

Le sénateur Hastings: Les tribunaux et les institutions pour adultes. La peine c'est l'emprisonnement à perpétuité avec possibilité d'une libération conditionnelle au bout de cinq, huit ou dix ans. Je ne crois pas que nous puissions parler d'une peine de cinq ou huit ans. C'est la remarque que je voulais faire avant de poser ma première question.

[Text]

You answered this question to a certain extent when I interrupted you, and I apologize, but I grabbed it quickly. I think you say about five times in your brief that transfers are going to result in a significant increase in the number of youths being transferred into the adult system. On page 2, you say, "We remain concerned that adopting the test for transfer to adult court proposed by Bill C-12 might lead to a significant increase in the number of youths transferred into the adult system." If I go to page 11—

Professor Bala: If I could just say—

Senator Hastings: There are five times you refer to this. I gather that you are in agreement, then, with most of the witnesses who have appeared before this committee that the amendments to the bill will facilitate the transfer to adult court of more accused, which is necessarily going to mean that longer sentences will be imposed.

Professor Bala: I think there are a number of issues. You have raised three questions, actually. One is the question of the length of the sentences young people are actually going to serve. I did not want to appear flippant about that.

Senator Hastings: We all do it. I am sorry; I did not mean to be hypercritical.

Professor Bala: I was trying to capture for you the way I think, from reading their judgments; judges often feel about these issues.

Obviously some people are going to serve their full sentences. Indeed, one of the things we should be doing, and which I would encourage you to urge the Ministry of the Solicitor General to do, is to monitor what actually happens to these young people who are transferred. The present reality is that we, in fact, do not know a great deal about what has happened to young people who have already been transferred, let alone what will happen under the new regime.

I think the issue of what the effect of the new legislation is going to be on transfer has to be at least considered in two separate ways. One is as regards the offence of murder and the other is as regards other offences.

One aspect about murder is that when young people are transferred for murder, often in the transfer hearing the Crown essentially puts its case at its strongest through a police officer. "Here are all the circumstances we believe to have occurred." There is not a full trial, but the case is transferred. It seems that the most frequent thing that happens when a murder case is transferred is that when there is a trial in adult court, the conviction is only for manslaughter. In other words, when the adult court gets into a full inquiry of the circumstances of the offence, it appears that the young person, while having been in a certain sense causally responsible for the death, does not have the level of mental capacity or intent to be convicted of murder. That suggests that some young people who are transferred even under the new regime will not necessarily be convicted of murder.

[Traduction]

Vous aviez d'ailleurs partiellement répondu à cette question lorsque je vous ai interrompu abruptement, et je m'en excuse. Dans votre mémoire, il me semble qu'à cinq reprises, vous mentionnez que les renvois vont nécessairement augmenter le nombre des jeunes renvoyés aux tribunaux pour adultes. À la page 2, vous écrivez et je cite « Nous continuons toutefois de craindre que l'adoption des critères de renvoi à la juridiction normalement compétente, que propose le projet de loi C-12, n'entraîne une augmentation marquée du nombre de jeunes renvoyés au tribunal pour adultes... » À la page 11...

M. Bala: Permettez-moi de vous dire...

Le sénateur Hastings: Vous le répétez cinq fois. J'en conclus que vous êtes donc d'accord avec la plupart des témoins qui se sont présentés devant ce comité pour dire que les modifications proposées faciliteraient le renvoi aux tribunaux pour adultes d'un plus grand nombre d'accusés, ce qui signifiera nécessairement que les peines seront plus longues.

M. Bala: Je crois que plusieurs questions se posent. Vous venez en fait d'en poser trois. La première est de savoir quelle sera la durée des peines que devront purger les jeunes. Mon intention n'était certainement pas de parler à la légère.

Le sénateur Hastings: Nous le faisons tous. Excusez-moi, je ne voulais pas être trop critique.

M. Bala: Je tentais de vous expliquer la façon de penser d'un bon nombre de juges à ce sujet, du moins si je me fie aux décisions que j'ai lues.

De toute évidence, certains détenus vont purger leur peine au complet. Ce que nous devrions faire et que je vous encourage à demander de toute urgence au ministère du Solliciteur général, c'est surveiller ce qui arrive aux jeunes renvoyés aux tribunaux pour adultes. En fait, nous ne savons pas grand chose au sujet des jeunes qui ont déjà fait l'objet d'un renvoi et nous ignorons d'autant plus les effets du nouveau régime.

Je crois qu'en ce qui concerne les conséquences de la nouvelle loi sur les renvois, nous devons faire la distinction entre les jeunes accusés de meurtre et les autres.

Lorsqu'un jeune est renvoyé à un tribunal pour adultes pour cause de meurtre, l'argumentation de la Couronne, à l'audience sur le renvoi, repose essentiellement sur le témoignage d'un policier. « Voici toutes les circonstances telles que nous pensons qu'elles se sont produites. » Il n'y a pas vraiment un procès, mais la cause est renvoyée au tribunal pour adultes. Il semble que le plus souvent, lorsqu'une cause de meurtre est renvoyée et qu'un procès a lieu au tribunal pour adultes, le jeune est seulement reconnu coupable d'homicide involontaire coupable. Autrement dit, lorsque le tribunal pour adultes entend la cause dans tous ses détails, il reconnaît un certaine responsabilité causale du jeune qui a infligé la mort, tout en établissant que ce jeune n'a pas les capacités mentales ni la volonté intentionnelle nécessaires pour être reconnu coupable de meurtre. Cela pourrait signifier que même dans le nouveau régime, les jeunes renvoyés à un tribunal pour adulte ne seront pas forcément reconnus coupables de meurtre.

[Text]

The next question is when they will be released, and that is a very good question. There is some anecdotal evidence—that I am aware of at least—that suggests when young people have been transferred for murder, there is a tendency on the part of the parole authorities to view their cases somewhat more leniently than cases involving older offenders. They are probably more likely to be paroled than adult offenders. However, you are right that we do not really know what will happen to them.

The reality for murder cases, however, is that the youth court judges, who are trying to make decisions about transfer, are probably more influenced by the consequences of transferring or not transferring a case than they are by the actual verbal formula that you use. We make the point in our brief that the test for transfer, that verbal formula under the *Juvenile Delinquents Act*, was a very high test. If you think about it in today's terminology, one could say it was almost impossible for the Crown to satisfy, because the test was that the Crown had to show that the good of the child and the interests of the community both demanded transfer.

There were cases of transfers even when we had capital punishment for adolescents who were transferred. Judges were able to persuade themselves that the good of this child required that he be transferred to adult court for a trial, the result of which might be his own hanging. To say that was in his own good shows the flexibility available even with those kinds of words.

In reality, I think judges are concerned about the effect of transfer in their overall view of the case, and they sometimes say, "When I, as a judge, view the circumstances of this case and the overall social climate in this country, and consider the attitude we have to offenses like murder, I am going to transfer regardless of the words that are used."

I think the change in the verbal formula is probably the most problematic in terms of what its effect will be. As an academic, I would say the only place you are really going to see the effect of the change in the verbal formula is in regard to non-homicide offenses. In other words, for murder, I think judges are going to be more influenced by the change in the consequences of transfer than they are in anything else. For other offenses, the only thing the courts are going to have to go on is the change in the words.

What the effect of the change in the words will be is a good question. As we argue in the brief—and I have written a paper for which I can give you a citation and it is actually in your brief—the new verbal formula is subject to at least two different judicial interpretations. It is going to be up to the courts to decide how to view that. If you want to indicate more clearly what your intention is, then you could do that by altering the verbal formula. On the other hand, these are the kinds of cases that judges will inevitably agonize over and about which they will want to have a certain degree of discretion to assess all the circumstances of the case.

In your verbal formula, in section 16.(1.1), you have recognized that there are competing interests here. One of the difficulties is that, when certain advocacy groups appear before a

[Traduction]

Reste à savoir quand ils seront libérés. À ce que je sache, lorsqu'un jeune est renvoyé au tribunal pour adultes, les autorités des libérations conditionnelles ont tendance à se montrer plus clémentes avec lui qu'avec un contrevenant plus âgé. Il semble que les jeunes aient plus de chances de bénéficier d'une libération conditionnelle que les adultes. Cependant, vous avez raison lorsque vous dites que nous ne savons pas ce qui arrivera à ces jeunes.

Dans les affaires de meurtre, les juges des tribunaux pour adolescents qui ont à décider d'un renvoi se laissent probablement davantage influencer par les conséquences du renvoi que par le libellé que vous employez. Dans notre mémoire, nous soulignons que les critères de renvoi, le libellé figurant dans la Loi sur les jeunes délinquants, sont très élevés. En se basant sur la terminologie employée aujourd'hui, on peut dire que la Couronne serait presque dans l'impossibilité de satisfaire à ces critères puisqu'elle devrait démontrer que le renvoi sert à la fois l'intérêt du jeune et celui de la société.

Nous avons vu des cas de renvois où les adolescents en cause ont été condamnés à la peine capitale. Des juges ont réussi à se convaincre eux-mêmes qu'il était dans l'intérêt de l'enfant d'être renvoyé devant un tribunal pour adultes afin d'y subir son procès, au risque d'être condamné à la pendaison. Dire que cela était dans son propre intérêt montre l'élasticité qu'on peut donner à ce genre d'expression.

À vrai dire, je crois que les juges se soucient de l'effet du renvoi et de leur perception globale de l'affaire, et qu'ils se disent parfois, «À la lumière des circonstances dans cette affaire, du climat social qui règne dans ce pays et de l'attitude que nous adoptons devant des crimes tels que le meurtre, je m'estime justifié, en ma qualité de juge, de renvoyer la cause, quels que soient les termes utilisés.»

Je crois que la modification du libellé est probablement celle qui pose le plus de problèmes quant à l'effet qu'elle aura. En tant qu'universitaire, je dirais que le seul endroit où vous allez vraiment voir l'effet de la modification du libellé est dans le domaine des crimes autres que le meurtre. Autrement dit, dans le cas du meurtre, je crois que les juges vont être influencés davantage par le changement qui survient dans les conséquences du renvoi que par tout autre changement. En ce qui concerne les autres crimes, la seule chose sur laquelle les tribunaux vont s'appuyer, c'est la modification des termes utilisées.

L'effet de la modification du libellé soulève une question intéressante. Comme nous le soulignons dans le mémoire—et j'ai rédigé un article que je pourrais vous citer et qui se trouve d'ailleurs dans votre mémoire—le nouveau libellé se prête au moins à deux interprétations judiciaires différentes. C'est aux tribunaux qu'il reviendra de trancher. Si vous voulez indiquer plus clairement votre intention, vous pourriez le faire en modifiant le libellé. D'un autre côté, c'est le genre de causes dans lesquelles les juges se sentiront inévitablement déchirés et demander qu'on leur laisse une certaine latitude dans l'examen de l'ensemble des circonstances.

Dans votre libellé, au paragraphe 16.1(1), vous reconnaissez que nous nous trouvons en face d'intérêts divergents. L'une des difficultés vient du fait que, lorsqu'ils comparaissent devant un

[Text]

Senate Committee, or, perhaps more broadly, in the public domain, they tend to focus exclusively on some vision of protection of society. They say the only way to protect society is to lock violent offenders up forever. There is some truth to that. The one way you can guarantee society protection is to say, "Let's lock everybody up forever." Then you would not have any offenses, except in institutions. I don't think longer sentences are necessarily going to ensure protection of society, even though some people put that forward.

The other thing some groups say is, "We are only concerned about the rehabilitation of offenders." I think that is a very important factor, and more so with young offenders than with adult offenders. However, I also recognize that the criminal justice system, of which young offenders legislation is a part, has also an element of accountability to it, an element of social reckoning, an element of taking into account the views of victims. It is very hard, perhaps impossible as a society, to say, "Well, for some of these offenses, three years is enough."

Senator Hastings: I wonder if you would answer my question. I asked the question: Do you see this bill facilitating easier transfer to adult court, and, as a result, will there not be more transfers? You refer to it five times in your brief. I am asking you the question now. Do you agree?

Professor Bala: Senator, I am an academic, not a politician. As such, I cannot tell you with certainty what is going to happen in the future. We will have to see. It depends on how the legislation is interpreted and applied.

Having said that, I think that, as we say in our brief, for murder offenses, there will be more transfers. For other offenses, it is possible there will be more transfers, although I would hope not. I cannot tell you with certainty. If you want to be sure that there will be more transfers, the legislation could be drafted in other ways.

I think the overall thrust is yes, there will be more transfers, but the consequences of transfer for those young people who are transferred will in two very significant dimensions be less severe. There is a trade-off. That is why a group like ours, which is concerned about both children and society, is taking what we consider to be a responsible position and, in broad measure, is supporting the legislation. We do so because we recognize there are trade-offs within it.

Certainly, if we were enacting the legislation or were drafting the legislation on our own, we might not come up with these exact words. On the other hand, we also realize that this legislation has been before Parliament for two and a half years. If the legislation is not enacted now and you say we should just start all over again, the reality for us is that Parliament is not likely to get back to this issue at all. We view this

[Traduction]

comité du Sénat ou, de façon plus générale peut-être, sur la place publique, certains groupes d'intérêts ont tendance à s'en tenir exclusivement à une certaine perception de la protection de la société. Ils affirment que la seule façon de protéger la société est d'enfermer les auteurs d'actes violents pour toujours. Ils n'ont pas tout à fait tort. S'il y a une façon d'assurer la protection de la société, c'est de dire «Enfermons tout le monde pour toujours.» On éliminerait alors tous les crimes, sauf dans les établissements où ces criminels seraient détenus. Je ne crois pas que des peines plus longues vont nécessairement assurer la protection de la société, même si certaines personnes le prétendent.

L'autre affirmation qu'on entend est celle qui veut que certains groupes ne se préoccupent que de la réadaptation des criminels. Je crois que c'est un facteur très important, à plus forte raison lorsqu'il s'agit de jeunes contrevenants. Toutefois, je reconnais également que le système de justice pénale, dont la législation sur les jeunes contrevenants fait partie, comporte aussi une obligation de rendre des comptes, une part de jugement social, de prise en considération du point de vue des victimes. Il est très difficile, peut-être impossible en tant que société, de dire «Eh bien! pour certains de ces crimes, une peine de trois ans est suffisante.»

Le sénateur Hastings: Je me demande si vous allez répondre à ma question. Je vous ai demandé si, à votre avis, ce projet de loi allait faciliter les renvois aux tribunaux pour adultes et, par conséquent, multiplier ces renvois. Vous en parlez à cinq reprises dans votre mémoire. Je vous pose maintenant la question. Êtes-vous d'accord?

M. Bala: Monsieur le sénateur, je suis un universitaire, pas un politicien. À ce titre, je ne suis pas en mesure de vous dire avec certitude ce qui va arriver dans le futur. Nous verrons bien. Cela dépend de la façon dont on interprétera les lois et de leur application.

Cela étant dit, je crois que dans le cas des crimes d'homicide, il y aura davantage de renvois, comme nous le mentionnons dans notre mémoire. Pour ce qui est des autres crimes, il est possible qu'il y ait plus de renvois, même si je préférerais que cela ne soit pas le cas. Je ne peux pas me prononcer avec certitude. Si vous voulez vous assurer qu'il y ait davantage de renvois, la loi pourrait être rédigée autrement.

Je crois que la dynamique générale va dans le sens d'un plus grand nombre de renvois, mais que les conséquences pour les jeunes gens dont la cause sera renvoyée seront moins graves, eu égard à deux aspects très importants. Il y a un compromis. C'est pourquoi un groupe comme le nôtre, qui se préoccupe à la fois des enfants et de la société, adopte ce que nous considérons être une attitude responsable et appuie en général la loi. Nous agissons aussi car nous reconnaissons que des concessions ont été faites.

Certes, si on nous avait demandé de promulguer cette loi ou de rédiger nous-mêmes un projet de loi, nous nous retrouverions peut-être avec un libellé un peu différent. D'un autre côté, nous réalisons aussi que ce projet de loi est à l'étude depuis deux ans et demi. Si la loi n'est pas promulguée maintenant—et vous dites que nous devrions tout recommencer depuis le début—nous sommes convaincus que le Parlement ne

[Text]

legislation as an improvement over the present scheme, albeit by no means ideal. We would rather not start the ball at the very bottom of the hill, having taken this long to get close to the top.

Senator Hastings: I gather the answer is, yes, it is going to increase transfers to adult court and result in longer sentences?

The Chairman: No. Don't put words in the witness's mouth.

Professor Bala: You can put some words into my mouth, because it is probably helpful. Being an academic, I wander on.

The first part is, yes, there will be more transfers, but the second part is that there will not be longer sentences. I think the consequence will be shorter sentences, which is appropriate in view of the principle of limited accountability.

Secondly, and critically, those young people who are transferred will for the most part not be placed in adult prisons or detention facilities, at least until they reach the age of 18 and for some of them it may be 18, 19 or 20. Those are two critical improvements for young people. That is the trade-off. In some ways, you have given us a cruel choice, in that the two are tied together.

I think we have to realize that, for some young people, either in terms of treatment or in terms of accountability, a three-year sentence is not enough. The legislation in many aspects is, I think, a reasonable compromise.

Senator Hastings: You mention in your brief, and I cannot tell you exactly where, a reluctance of many judges to transfer young offenders to adult courts where they may receive harsher sentences. I assume that is what they are going to get when they go to adult court.

Professor Bala: Let us look at a province like Quebec, where almost no young people are transferred right now, even for murder. If there is going to be an increase in the number of young people transferred in that province, then those who are transferred will be receiving longer sentences. On the other hand, if you look to a province like Manitoba, one of the tragic realities of Manitoba, for example, is that those young people who are being transferred now are disproportionately largely aboriginal young people. They are being transferred, and if they are convicted, they receive life imprisonment with no parole for 25 years. They are serving very long sentences. They often come from very tragic backgrounds with a lot of abuse, problems of substance abuse, and so on. We can get into that some more, if you like. Those young people, once transferred, will be, I believe, receiving significantly shorter sentences. Now, we do not know that, because the discretion around the release will be with the parole officials.

[Traduction]

voudra plus du tout revenir sur cette question. À nos yeux, cette loi constitue une amélioration par rapport aux dispositions actuelles, bien qu'on soit encore loin de la loi idéale. Après tout le temps que nous avons mis pour en arriver là, il ne saurait être question pour nous de repartir à zéro.

Le sénateur Hastings: J'en conclus que la réponse est oui, que cela va multiplier le nombre de renvois aux tribunaux pour adultes et entraîner des peines plus longues?

Le président: Non, ne faites pas dire au témoin ce qu'il n'a pas dit.

M. Bala: Vous pouvez me faire dire certaines choses, car cela est probablement utile. Étant un universitaire, il m'arrive de digresser.

À la première partie de votre question, je réponds oui, il y aura davantage de renvois; pour ce qui est de la seconde partie, non, les peines ne seront pas plus longues. Je crois que la loi aura pour conséquence d'alléger les sentences, ce qui me semble indiqué à la lumière du principe voulant que l'obligation de rendre des comptes soit limitée.

Deuxièmement—et c'est là un aspect critique—la plupart des jeunes gens qui seront renvoyés à un tribunal pour adultes n'aboutiront dans les prisons ou établissements de détention pour adultes qu'à l'âge de 18 ans et, dans certains cas, 19 ans ou 20 ans. Ce sont là deux améliorations d'importance critique pour les jeunes. C'est là que se trouve le compromis. D'une certaine façon, vous nous avez laissés devant un choix cruel en ce sens que les deux éléments sont liés entre eux.

Je crois que nous devons réaliser que dans certains cas, qu'on parle des soins à prodiguer aux jeunes ou de leur obligation de rendre des comptes, une peine de trois ans n'est pas suffisante. Aussi, je crois que la loi constitue, à de nombreux égards, un compromis raisonnable.

Le sénateur Hastings: Vous mentionnez dans votre mémoire, et je ne saurais vous dire exactement où, la répugnance de beaucoup de juges à renvoyer de jeunes contrevenants devant les tribunaux pour adultes, où ils s'exposent à des sentences plus sévères. Je présume que c'est ce qui va arriver lorsqu'ils se retrouveront devant un tribunal pour adultes.

M. Bala: Prenons l'exemple d'une province comme le Québec, où il n'y a pratiquement plus de renvois, même dans le cas d'un jeune accusé de meurtre. S'il y a une augmentation du nombre de jeunes gens renvoyés devant un tribunal pour adultes dans cette province, ces jeunes se verront infliger des sentences plus sévères. Par contre, si l'on prend une province comme le Manitoba,—l'une des tragédies au Manitoba c'est que les jeunes gens qui sont renvoyés devant les tribunaux pour adultes de nos jours sont, pour la plupart et de façon tout à fait disproportionnée, des autochtones. Lorsqu'ils sont reconnus coupables, ces jeunes sont condamnés à la prison à vie sans possibilité de libération conditionnelle avant 25 ans. On leur inflige des peines extrêmement longues. Souvent, ils ont beaucoup souffert dans leur enfance, ont été victimes d'un tas d'abus, ont des problèmes d'alcool et de drogues, et le reste. Nous pourrions citer d'autres cas, si nous le voulions. En ce qui concerne ces jeunes gens, je crois que n'en savons rien, étant

[Text]

In an ideal sense, I might prefer some sort of compromise that would be slightly different. I think it is important to realize that with many young people, and for that matter adult offenders, we are concerned about social protection, as we have a right to be. When they come into the correctional system, they are often disturbed, angry, violent people. One does not really know the proper time to release them in advance. That is one of the difficulties the judge faces in sentencing right now. The judge is saying, "Right now you are a very troubled person, and the question is, are you going to be appropriate for release in three years or five years or eight years or twenty years or maybe never?" If we give the authority back to the parole authorities, they can say, "We are seeing how you are progressing in the correction system, and now it is appropriate to release you."

Having said that, I think there is no doubt that we are not doing a very good job with many people in the adult correction system. Again, it goes to, as a society, looking at what kinds of resources we are putting into the adult correction system. That is a vitally important issue. We would urge the senators, in their letter to the Minister of Justice and the Solicitor General, to raise that issue with them.

Senator Hastings: You have answered my question, I think, to the extent that I am going to put some words in your mouth now, because I think you did use them. You said this bill has a limited effect on violent crime. Is that correct?

Professor Bala: I would say it has a limited effect or no effect on the offending patterns of young people; that is right.

Senator Hastings: I was going to use the word "minimal", but you use the word "no". I agree with you.

Professor Bala: Again, as an academic, I read quite a few studies, and they say slightly different things.

My view, in fact, would be that there is probably no effect. However, I would concede it is possible that there would be a very minimal impact.

Senator Hastings: There is a very minimal impact on violent crime. I am also going to suggest to you that there is a very minimal effect on increased protection of society, if any, in this bill; do you agree with that?

Professor Bala: It is understandable that you are asking for speculation. Who knows what will protect society? The problem is, both individually and more broadly—

Senator Hastings: Mr. Bala, you tell me in your brief that society will only achieve increased protection by eliminating the conditions which produce violent crime.

Professor Bala: Yes.

[Traduction]

donné que c'est aux autorités responsables des libérations conditionnelles qu'il reviendra de prendre la décision.

Idéalement, je préférerais un genre de compromis qui soit légèrement différent. Je crois qu'il est important de réaliser qu'en ce qui concerne beaucoup de jeunes contrevenants, et également les contrevenants adultes, nous sommes préoccupés par la protection de la société, et à raison. Lorsqu'ils arrivent dans le réseau des établissements correctionnels, ces gens sont souvent perturbés, agressifs, violents. Il est difficile de déterminer à l'avance le moment où ils pourront être remis en liberté. C'est l'un des difficultés que rencontre le juge qui doit imposer une sentence aujourd'hui. Il a devant lui une personne très perturbée et qu'il se demande si cette personne pourra être remise en liberté dans trois ans, cinq ans, huit ans ou vingt ans, ou encore jamais? Si nous nous en remettons aux autorités responsables des libérations conditionnelles, elles pourront analyser les progrès réalisés par l'individu à l'intérieur du système correctionnel et décider du moment approprié pour sa remise en liberté.

Cela dit, il me semble évident que le travail accompli auprès de nombreux individus au sein du système correctionnel pour adultes laisse à désirer. Encore une fois, il nous faut examiner, en tant que société, le genre de ressources que nous affectons au système correctionnel. Il s'agit là d'une question d'importance vitale. Nous ne saurions trop insister auprès des sénateurs pour qu'ils soulèvent la question dans la lettre qu'ils adresseront au ministre de la Justice et au Solliciteur général.

Le sénateur Hastings: Vous avez répondu à ma question, je pense, dans la mesure où je reprendrai certains termes que vous avez vous-même utilisés, je crois. Vous avez dit que ce projet de loi aurait un effet limité sur les crimes commis avec violence. Est-ce exact?

M. Bala: Je dirais qu'il a un effet limité ou même nul sur le comportement des jeunes contrevenants; c'est exact.

Le sénateur Hastings: J'allais utiliser le mot «minime», mais vous avez dit «nul». Je suis d'accord avec vous.

M. Bala: Encore une fois, en tant qu'universitaire, j'ai lu passablement d'études sur le sujet, et elles présentent les choses sous un jour un peu différent.

En fait, je crois que l'impact est probablement nul. Toutefois, j'admets qu'il est possible qu'on note un effet très minime.

Le sénateur Hastings: L'impact est très minime sur le crime avec violence. J'allais d'ailleurs ajouter que les dispositions de ce projet de loi ont très peu d'incidence sur l'amélioration de la protection de la société; n'est-ce pas?

M. Bala: Je comprends que vous vouliez approfondir la question. Qui sait de quelle protection jouira notre société? Le problème se pose sur le plan individuel et, dans les grandes lignes—

Le sénateur Hastings: Professeur Bala, dans votre mémoire, vous soutenez que ce n'est qu'en éliminant les conditions propices au crime avec violence qu'on parviendra à accroître la protection assurée à la société.

M. Bala: Oui.

[Text]

Senator Hastings: You have told us here how to do it. You very carefully, adequately and succinctly tell this committee how to deal with violent crime and protect society.

Professor Bala: That is what I think we should be doing.

Senator Hastings: Yes.

Professor Bala: I would urge politicians to think about that very seriously; not only politicians—politicians respond to the public and I am not infrequently invited to comment in the media or on the radio. Certainly when doing that, I emphasize focusing a broader social context on these problems.

Having said that, the issue before you today is, given the fact that we have not achieved the social changes that we should see—and we would not achieve them immediately even if we had the commitment, and I do not think we have the commitment—to change society radically, we would still find that, until the changes had effect, we would have young people committing these offences.

Then the question is, given the fact that this particular, often highly disturbed, young person has committed this offence, what do we do with him or her? Usually it's a him but sometimes it's a her. Then you have to say that, for some of these young people, a three-year sentence or a five-year sentence may not be enough and the only way to protect society will be to have a longer sentence.

In that context, one may achieve a degree of protection. One of the realities is that we do not have the research at the present time. When you say, "Give me some answers." I say, "Why didn't the Senate or the Government of Canada, 10 or 20 years ago, start funding more research into this area so that we would know have some of the answers to some of the questions?"

Your questions are extremely good and many of them are questions which nobody has the answers to, either in this country or in other countries. We have not undertaken the research that we should have.

We make the point in our brief that we need a national judicial institute that would be appropriately funded to undertake this type of long-term research and find the answers to the very important and legitimate questions that you are asking.

We will not get more protection in the sense of fewer young people committing offences. That will not happen. We have as an example a case that has received tremendous public attention, the so-called Scarborough killer case, the case of a young person—

Senator Hastings: We had better be careful.

[Traduction]

Le sénateur Hastings: Vous nous suggérez des mesures pour y arriver. Brièvement, pertinemment et avec circonspection, vous proposez aux membres de notre comité les mesures à prendre pour contrer le crime avec violence et pour protéger notre société.

M. Bala: Je crois que c'est ce que nous devrions faire.

Le sénateur Hastings: Oui.

M. Bala: Je recommanderais fortement aux politiciens d'étudier attentivement la question; je ne m'adresse pas seulement aux politiciens—les politiciens répondent aux attentes du public et j'ai souvent à commenter cette question à la radio ou dans les médias. Il est évident que j'en profite pour insister sur le contexte largement social de ces problèmes.

Ceci dit, revenons au sujet qui nous préoccupe aujourd'hui: comme nous n'avons pas réussi à susciter les changements sociaux attendus et que nous n'y parviendrons pas immédiatement, même si nous nous engageons à le faire—et je ne crois pas que nous soyons prêts à le faire—nous nous rendons compte que, jusqu'à ce que ces changements soient apportés, nous continuerons de voir des jeunes commettre ces crimes.

La question est donc de déterminer ce que nous allons faire de ce jeune contrevenant ou de cette jeune contrevenante, compte tenu du fait qu'il s'agit d'un jeune criminel gravement perturbé. La plupart du temps, nous avons affaire à un jeune garçon, mais quelquefois, il s'agit d'une jeune fille. On doit admettre que pour certains de ces jeunes des sentences de trois ou de cinq ans de prison ne suffisent pas et que le seul moyen de protéger notre société est de leur infliger des peines plus longues.

Dans ce contexte, il serait possible d'assurer un certain degré de protection. Cependant, nous devons réaliser que, actuellement, nous ne disposons pas des données que nous fournirait des recherches sur le sujet. Vous me demandez: «Quelles solutions proposez-vous?» Je vous réponds: «Pourquoi, il y a dix ou vingt ans, le Sénat ou le gouvernement canadien n'a-t-il pas commencé à financer un plus grand nombre de recherches dans ce domaine afin que nous ayons aujourd'hui des réponses à certaines de ces questions?»

Les questions que vous posez sont très pertinentes. Au Canada et dans d'autres pays, on n'a pas encore trouvé de réponse à un grand nombre d'entre elles. Nous n'avons pas effectué les recherches requises.

Nous vous faisons remarquer dans notre mémoire que le Canada a besoin d'un institut national de recherche sur la justice qui disposerait des fonds requis pour entreprendre ce genre de recherche à long terme et pour apporter des réponses aux questions très valables et importantes que vous me posez.

Notre société ne jouira pas d'une meilleure protection parce que le nombre des jeunes contrevenants diminuera. Cela n'arrivera pas. Prenons, par exemple, une affaire qui a grandement suscité l'intérêt du public, l'affaire de celui qu'on a surnommé «le meurtrier de Scarborough». C'est l'histoire d'un jeune homme—

Le sénateur Hastings: Nous ferions mieux de nous montrer prudents.

[Text]

The Chairman: We try to keep away from cases that are either before the courts or potentially could be appealed.

Professor Bala: I am aware of the provisions of the *Young Offenders Act* and will not identify the young person. This case occurred in 1984. I can tell you the following because it was reported in *Maclean's* magazine. I also know other things about the case, but it was a young person who killed his mother, father and a sister. He received a three-year sentence in youth court. There was an enormous public outcry at that time. He was released from a youth custody facility after serving three years where he received treatment.

When he was released the *Toronto Sun* published his picture, but because they could not identify him, they blanked out his face except for his eyes and said, "The eyes of a killer." The newspaper reported that this young offender, who had killed three people, was now being released into a particular community in Ontario. The *Toronto Sun* asked, "What do you think about this?" and had a coupon campaign with cards that people could send in to the Prime Minister which stated, "Do you want the *Young Offenders Act* amended, yes or no." I think there are people present from the Department of Justice who can tell you how many hundreds of thousands of coupons were received. I can tell you that they all stated "yes" not "no."

There is a question in my mind that we do not know how successful the treatment, which lasted three years, was for that young person. Some of the people who were involved in that case were reported in the media as having stated that perhaps he did not get enough treatment.

I know that the police are following up the case pretty closely and that they think, to this point, he has not committed any further offences. From a treatment perspective in that particular case, it might have been desirable had he had a sentence of longer than three years. There is a quote in our paper from Dr. Clive Chamberlain, who was one of his therapists. He was not speaking about this case in particular, but he did say that for some of these young people three years is not enough; if society wanted this young person to be properly rehabilitated, let alone not pose a threat to the public, three years is not enough.

That is what this bill will address in some measure. If the choice is this bill or the present law, we favour this bill, including for protection of society as well as treatment. If senators were asking me to go away and draft completely new legislation which, it was promised, Parliament would enact within three months, I would be happy to take a shot at that. I do not think that is the reality.

The Chairman: I am not going to ask if you like the answers, senator.

[Traduction]

Le président: Nous essayons d'éviter de citer des affaires qui sont devant les tribunaux ou qui risquent de faire l'objet d'appel.

M. Bala: Je connais les dispositions de la *Loi sur les jeunes contrevenants* et je ne citerai pas le nom du jeune homme impliqué. L'affaire s'est produite en 1984. Je peux vous fournir les renseignements suivants parce qu'ils ont été publiés dans la revue *Maclean*. J'ai également d'autres données sur cette affaire mais disons, en résumé, qu'il s'agit d'un jeune homme qui a tué son père, sa mère et sa sœur. Un tribunal pour adolescent l'a condamné à trois ans de détention. À l'époque, cette sentence a soulevé les protestations du public. Après trois ans, il a été libéré du centre de garde pour jeune contrevenant où il était traité.

Le jour de sa libération, le *Toronto Sun* a publié sa photo. Comme on n'avait pas le droit de l'identifier, on a caché son visage pour ne laisser que ses yeux et on a ajouté le sous-titre suivant: «Les yeux d'un meurtrier». On précisait dans l'article que ce jeune contrevenant, auteur de trois meurtres, venait d'être libéré et qu'il habiterait dans une ville ontarienne. Dans le *Toronto Sun*, on posait la question suivante: «Que pensez-vous de cette affaire?» et on proposait aux lecteurs un coupon à transmettre au Premier ministre. Ce coupon portait l'inscription suivante: «Voulez-vous que la *Loi sur les jeunes contrevenants* soit modifiée?» «Oui» ou «Non». Je crois que dans l'auditoire, il y a des fonctionnaires du ministère de la Justice qui pourront vous confirmer qu'ils ont reçu plusieurs milliers de ces coupons et, je vous l'affirme, toutes les réponses étaient affirmatives.

Une question me préoccupe: nous ne savons si la thérapie qu'a suivie ce jeune contrevenant pendant trois ans a donné les résultats attendus. Les médias ont mentionné dans leurs reportages que certains des intervenants dans cette affaire avaient déclaré que cette thérapie n'était pas suffisante.

Je sais que la police surveille ce contrevenant de très près et que, jusqu'à maintenant, il n'a pas commis d'autre crime. Dans ce cas précis, pour la thérapie, il aurait été préférable que la sentence soit de plus de trois ans. Vous trouverez dans notre mémoire une citation du Dr Clive Chamberlain, l'un des thérapeutes de ce jeune contrevenant. Il ne mentionne pas ce cas particulier, mais il confirme quand même que pour certains jeunes contrevenants une sentence de trois ans de détention n'est pas suffisante; il précise que si la société désire que la réhabilitation d'un jeune contrevenant soit complète et qu'on veuille que ce dernier ne constitue plus un risque pour la sécurité du public, on doit imposer des sentences de plus de trois ans.

Dans une certaine mesure, ce projet de loi apportera une solution à ce problème. Si vous nous donnez à choisir entre ce projet de loi et la loi actuelle, nous opterons pour le projet de loi qui assure une protection à notre société tout en prévoyant la réhabilitation des jeunes contrevenants. Si les sénateurs me demandaient de me retirer et d'élaborer un projet de loi complètement nouveau et qu'on me promettait que le Parlement en fera une loi dans les trois mois, je serais prêt à me mettre au travail. Malheureusement, je ne crois pas que ce soit le cas.

Le président: Je ne vous demanderai pas si vous êtes satisfait des réponses obtenues, sénateur.

[Text]

Senator Hastings: I am trying to figure out the answers.

The Chairman: They were fairly clear to every one else.

Senator Hastings: Mr. Bala, you say you have no advice for the committee with respect to making a contribution to public safety, yet I think you do very well. On page three you tell us what we should be doing. On page 26 you tell us significant changes have to be made in our correction system. You also state:

More fundamentally, our mental health, education and welfare systems must be made more responsive to the needs of youth; we need improvements in how we deal with such problems as drug and alcohol abuse, adolescents with learning disabilities and visible minority youth, and with the integration of young persons into the labour force. Most basically, we must have a society that values its youth and recognizes their need for a nurturing environment.

That costs money, a great deal of money, and I am suggesting to you that we are not prepared to spend that money; it is much cheaper to put the offender into the slammer and forget about these programs that could be done and should be done if we value youth.

Professor Bala: Senator, I admire your obviously passionate commitment to young people and adolescents. I hope that you and other senators and politicians think not only about young offenders, but about child poverty, a national daycare policy, or form a national daycare policy, and consider other issues that require significant social expenditures, and also consider the long-term social costs as well as the short-term social costs of not taking steps to invest in our future. To me that is the vital issue.

When one talks about things that are inexpensive, it turns out that the cheapest thing in this country is to ask Ottawa to enact a new law to deal with the problem, and that is what we are getting. Real problems require real expenditures to be resolved. On the other hand, not dealing with those problems is probably more expensive. When we think about some of these issues from a social perspective, whether it is child abuse, young offenders, or daycare, if we do not make the social investments now, we will pay social costs that are much larger later on.

On that point, senator, I am very gratified to know there are people in the Senate, like yourself, who realize that there are long-term social costs.

Senator Hastings: You agree with me?

Professor Bala: I certainly agree with you.

The Chairman: Senator Di Nino.

[Traduction]

Le sénateur Hastings: Je tente de trouver ces réponses.

Le président: Elles sont pourtant très claires pour tous les autres.

Le sénateur Hastings: Professeur Bala, vous nous dites que vous n'avez pas de conseils à donner aux membres du comité en ce qui a trait à la sécurité publique. Je crois pourtant que vous le faites pertinemment. À la page trois de votre mémoire, vous nous dites ce que nous devrions faire et, à la page 26, vous nous déclarez que nos services correctionnels ont besoin de changements importants. Vous déclarez également:

Qui plus est, nos services de santé mentale, d'éducation et d'aide sociale doivent mieux répondre aux besoins des jeunes. Il faut améliorer la façon dont nous occupons des problèmes de drogue et d'alcool, des adolescents ayant des troubles d'apprentissage, des jeunes faisant partie d'une minorité visible, de l'intégration des jeunes à la main-d'œuvre active, et du problème fondamental des enfants et des adolescents pauvres. L'essentiel, c'est que notre société valorise ces jeunes et reconnaisse leur besoin d'être maternés.

Cela coûte cher, très cher, et je signale que nous ne sommes pas prêts à dépenser autant d'argent; il est beaucoup moins dispendieux de mettre le contrevenant en prison et d'oublier ces programmes que nous pourrions et devrions mettre en œuvre si nous valorisons nos jeunes.

M. Bala: Sénateur, j'admire votre dévouement manifestement absolu envers les jeunes et les adolescents. J'espère que vous, les autres sénateurs et les politiciens ne songez pas uniquement aux jeunes délinquants, mais aussi à la pauvreté chez les jeunes, à une politique nationale sur la garde des enfants, ou encore que vous envisagez d'instituer une telle politique et que vous vous penchez sur d'autres questions qui entraînent d'importantes dépenses sociales et que vous tenez également compte des coûts sociaux à long et à court terme auxquels nous devons faire face si nous ne prenons pas de mesures pour investir dans notre avenir. Cette question me semble d'une importance capitale.

Lorsque nous parlons de ce qui ne coûte pas cher, il s'avère que la ligne de conduite la plus économique que nous pouvons suivre dans ce pays consiste à demander à Ottawa de proclamer une nouvelle loi afin de régler le problème et c'est ce qui se produit. Les véritables problèmes ne peuvent être réglés sans véritables dépenses. Par ailleurs, ignorer ces problèmes coûte probablement plus cher. Lorsque nous examinons ces questions d'un point de vue social, qu'il s'agisse des mauvais traitements infligés aux enfants, des jeunes délinquants, ou des services de garde, nous constatons que si nous n'effectuons pas ces investissements sociaux dès maintenant, nous devons tôt ou tard supporter des coûts sociaux beaucoup plus élevés.

Là-dessus, Sénateur, je suis très heureux d'apprendre qu'il y a comme vous des gens au Sénat qui réalisent qu'il existe des coûts sociaux à long terme.

Le sénateur Hastings: Vous êtes d'accord avec moi?

M. Bala: Certainement.

Le président: Sénateur Di Nino.

[Text]

Senator Di Nino: First of all, I would certainly like to have Mr. Bala rise in the Senate and defend the position that I am going to be defending with Senator Hastings. He is eloquent and there is a great deal of compassion in the presentation.

Mr. Bala, I believe that the brief you have prepared and your comments this morning are in unison with the position the government is taking on this issue. Understanding the reality of today, facing the practical problems society has today, the intent of the bill is certainly very limited in its scope, specifically in dealing with the issues of murder and transfer, and related issues.

My reading of the bill is that the legislation is trying to build in a lot more flexibility for dealing with some very painful issues in the treatment of certain youths in our community. I see it as a great improvement over the previous legislation. I think you stated that it does give the courts for more flexibility when dealing with the total range of issues. Did I understand you correctly when you said that? Are you in agreement with that?

Professor Bala: Yes, that is essentially what we are saying. It is what many professionals have been saying, who work in the system—judges, psychiatrists, and lawyers. There is no doubt that there is a need to amend the legislation. We cited in our brief comments from judges of the Ontario Court of Appeal. There are many other judges who have said that the present legislation is inadequate and that it forces judges, who, in particular, are the ones who bear the final responsibility, to choose between two unacceptable extremes; at the very least, that has to be resolved, although there are other issues.

The legislation is a much better compromise than our present legislation. Looking back, I wonder why we did not see that in 1984 or 1982, when the legislation was originally enacted.

On a general level, virtually every country in the world that has a justice system has some type of transfer provision. In other words, for the vast majority of our young people who commit offences we have to have principles of limited accountability, emphasis on rehabilitation, limited responsibility, viewing the child in the context of family, and so on. However, for some young people that is not the reality, is not appropriate and is not possible.

The only question is, who gets to decide? Will it be a judge, a prosecutor, or Parliament? A liberal member of Parliament, Jim Karygiannis, every time there was a murder charge introduced a private bill which stated that there should be an automatic transfer for a murder charge. So you could say that Parliament—you, the politicians—could decide on an automatic transfer.

It is a wise thing to leave that kind of decision-making to a case-by-case basis, giving some guidance, albeit general guidance, to the courts on how to deal with it. That is an appropriate position to take.

Senator Di Nino: In the absence of statistics, which all of our witnesses have mentioned, sadly and tragically we have to

[Traduction]

Le sénateur Di Nino: En premier lieu, j'aimerais beaucoup que monsieur Bala vienne au Sénat défendre la position que je m'appête à défendre avec le sénateur Hastings. Il a de l'éloquence et il a mis beaucoup de compassion dans son exposé.

Monsieur Bala, je crois que le mémoire que vous avez rédigé de même que vos observations de ce matin concordent avec la position que le gouvernement va adopter en ce qui a trait à cette question. Si l'on tient compte de la réalité actuelle et des problèmes d'ordre pratique auxquels la société doit de nos jours faire face, le champ d'application du projet de loi est à n'en pas douter très restreint, en ce sens qu'il porte essentiellement sur le meurtre, le renvoi et d'autres questions connexes.

Selon moi, ce projet de loi vise à donner beaucoup plus de latitude aux personnes chargées de traiter certaines questions difficiles liées au traitement accordé à certains jeunes de notre collectivité. J'estime qu'il s'agit là d'une grande amélioration par rapport à la loi précédente. Je crois que vous avez mentionné qu'elle donne beaucoup plus de latitude aux tribunaux chargés de traiter tous ces problèmes. Est-ce que c'est bien cela que vous avez dit? Êtes-vous d'accord avec moi?

M. Bala: Oui, c'est principalement ce que nous disons. C'est ce qu'ont dit de nombreux spécialistes qui travaillent dans le système, c'est-à-dire des juges, des psychiatres et des avocats. Il faut incontestablement modifier la loi. Dans notre mémoire, nous avons cité des observations formulées par des juges de la Cour d'appel de l'Ontario. De nombreux autres juges ont indiqué que la loi actuelle laisse à désirer et qu'elle oblige les juges, qui assument principalement la responsabilité ultime, à choisir entre deux solutions extrêmes inacceptables; même s'il existe beaucoup d'autres problèmes, on doit du moins trouver une solution à celui-ci.

Le projet de loi offre un bien meilleur compromis que la loi actuelle. Lorsque j'y réfléchis, je me demande comment il se fait que nous n'avons pas remarqué cette lacune en 1984 ou 1982, lorsque la loi a été proclamée.

En règle générale, presque tous les pays qui sont dotés d'un système judiciaire ont prévu des dispositions sur le renvoi. Autrement dit, nous devons avoir, à l'égard de la grande majorité des jeunes qui commettent des infractions, des principes de responsabilité limitée qui insistent sur la réinsertion sociale et la responsabilité limitée et qui considèrent l'enfant dans un milieu familial, etc. Pour certains jeunes, ces principes ne correspondent toutefois pas toujours à la réalité, sont inappropriés et inapplicables.

Il reste à déterminer qui doit prendre les décisions. Est-ce que ce sera un juge, un poursuivant, ou le Parlement? Un député libéral, Jim Karygiannis, a déposé un projet de loi privé chaque fois qu'une accusation de meurtre mentionnant qu'il devait y avoir un renvoi automatique a été portée. Vous devez donc admettre que le Parlement, et donc vous, les politiciens, peut opter pour le renvoi automatique.

Il serait sage de prendre ce genre de décisions en examinant chaque cas individuellement, quitte à donner aux tribunaux certaines directives, des directives plutôt générales, sur la façon de procéder. C'est une bonne attitude à adopter.

Le sénateur Di Nino: Malgré l'absence des statistiques sur lesquelles se sont appuyés tous nos témoins, nous devons mal-

[Text]

admit that there are cases where a life term is appropriate. Much as it hurts as human beings, we do have to recognize that there are some cases where we will not be able to let the child or young offender out, even after a 10-year period. Is that something you agree with?

Professor Bala: That is the reality for some offenders. One of the tragic realities of our correction system is that, if we improved our correction system, it might be that some of those young people or adult offenders could ultimately be released, whereas in fact they will get worse after they are incarcerated rather than better. It is a reality right now that there are some offenders whom we could not "cure", as it were, even with the greatest resources in the world. Therefore, yes, there are some people for whom life imprisonment is appropriate.

The principle of limited accountability is extremely important, and it is one of the fundamental principles of the present *Young Offenders Act*. That is also reflected in Bill C-12, in that the lowering of the parole eligibility date is also a reflection of the principle of limited accountability.

Bill C-12 is more consistent with the fundamental principles of the *Young Offenders Act* than our present legislation.

Senator Di Nino: In talking with some of the people involved in the facilities, and those who have dealt with these issues, there seems to be a statistic, although not supported by hard facts, that a disproportionate number of aboriginals, and in some of the urban areas—in particular, metropolitan Toronto—a disproportionate number of minorities, are housed in institutions for young offenders. Firstly, is that also your viewpoint? Should we be doing something different to help those identifiable groups of offenders?

Professor Bala: There is clearly both anecdotal and statistical evidence that aboriginal young people and visible minority young people are over-represented in our youth corrections system. The causes for that are a little less certain, but, in significant measure, it probably relates to their patterns of offending behaviour. In other words, some people argue that there are not more aboriginal young people committing offences; it is just that the police are more active in cracking down on them. There probably is some truth to the idea that police are more likely to go after certain kinds of identifiable offenders. One of the realities of our aboriginal communities, for example, is that there is a higher level of violence.

To return to part of our brief, there are two things that should be done. One is that aboriginal young offenders and other visible minority young offenders, culturally distinctive groups, should have facilities and programs that recognize their individual needs and experiences. Particularly, this is the case for aboriginal young offenders. We advocate in our brief, and we have as advocated in the past, the amendment of the *Young Offenders Act*, at least in the declaration of principle, to specifically address this issue. Again, something we would

[Traduction]

heureusement admettre qu'il y a des cas pour lesquels l'emprisonnement à perpétuité s'impose. Même si cela nous répugne en tant qu'êtres humains, il nous faut reconnaître qu'il sera impossible de laisser sortir l'enfant ou l'adolescent, même après une période d'emprisonnement de dix ans. En convenez-vous?

M. Bala: C'est effectivement vrai pour certains contrevenants. Il existe une triste réalité de notre système correctionnel voulant que si nous l'améliorons, il se peut que certains de ces adolescents ou de ces adultes puissent être finalement libérés, alors qu'en fait leur comportement s'est aggravé pendant leur détention plutôt que de s'améliorer. Il faut tout de suite reconnaître qu'il existe des contrevenants qui ne connaissons jamais la réinsertion sociale, malgré les meilleures ressources du monde. Par conséquent, il y a effectivement des personnes pour lesquelles l'emprisonnement à perpétuité s'impose.

Le principe de la responsabilité limitée est d'une importance capitale et l'un des principaux principes de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Il se reflète également dans le projet de loi C-12, en ce sens que le délai préalable à la libération conditionnelle est réduit.

Le projet de loi C-12 est plus conforme aux principes fondamentaux de la *Loi sur les jeunes contrevenants* que la loi présentement en vigueur.

Le sénateur Di Nino: Lorsque nous parlons avec des personnes travaillant dans les institutions et avec celles qui se sont occupées de ces problèmes, il semble que l'on obtient une statistique, même si elle n'est pas étayée par des faits indéniables, selon laquelle on retrouve un nombre effarant d'autochtones et, dans certaines régions urbaines, en particulier dans la région métropolitaine de Toronto, un nombre démesuré de personnes appartenant à des groupes minoritaires dans les institutions pour jeunes délinquants. D'abord, partagez-vous cette opinion? Devrions-nous prendre des dispositions spéciales pour aider ces délinquants faisant partie de groupes identifiables?

M. Bala: Les faits comme les statistiques démontrent clairement que, dans notre système correctionnel pour les jeunes, les autochtones et les minorités visibles sont surreprésentés. Quant aux causes de cet état de fait, elles sont moins évidentes mais elles ont probablement trait, pour une bonne part, au comportement de délinquants de ces jeunes. Les gens disent parfois que les jeunes autochtones ne commettent pas plus de délits que les autres et que la seule différence, c'est que la police leur tombe plus facilement dessus à bras raccourcis. Il est une peu vrai, probablement, que la police est plus portée à surveiller certains types de contrevenants identifiables. On constate, par exemple, qu'il y a beaucoup de violence au sein de nos communautés autochtones.

Tel qu'indiqué dans notre mémoire, il y aurait deux mesures à prendre. Tout d'abord, il faudrait prévoir, à l'intention des jeunes contrevenants issus de communautés autochtones et de minorités visibles, c'est-à-dire de groupes distincts sur le plan culturel, des services et des programmes reconnaissant leurs besoins et leurs expériences. Et cela vaut, en particulier, pour les jeunes autochtones. Nous plaçons, comme nous l'avons fait dans le passé, et notre mémoire plaide aussi en faveur d'une modification de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, ou du

[Text]

urge you to consider recommending to the Minister of Justice is that the declaration of principle, if not some of the specific sentencing provisions, be altered to recognize this factor. It is extremely important.

Having said that, it also returns to the fundamental point: if we look at the history of our society with respect to how we have treated aboriginal communities in terms of resources, in terms of cultural recognition, in terms of the residential school system, in terms of devaluing them and their culture, it is not surprising. In fact, it is exactly what one would expect to see: a level of social disintegration and a level of social devaluation that is manifested in violent behaviour. Until and unless we change that, we will continue to see that pattern of offending.

We are very encouraged by the fact that there obviously has been a major change—at least as regards aboriginal people—in public attitudes. Hopefully, that will be reflected, for example, in changing the Constitution and in legislation. That will be a first step towards recognizing the problems and, hopefully, in the long-term, seeing a reduction in that pattern of offending. I think that we will see that, but there is no doubt that it will take a long period of time to resolve.

Senator Di Nino: I totally agree with your position on that issue. I believe I also heard you state that, if we do not pass this legislation, if we amend the bill, it may not likely get back to us until after the next election. You did not say exactly that, but I am suggesting that that may be the case.

Professor Bala: I would say absolutely. My view as an arm-chair political scientist is that Parliament gets around to looking at the *Young Offenders Act* once every Parliament. The act originally came forward in 1982 and came into force in 1984. There was a set of amendments in 1986. We are now in the Thirty-Third Parliament, I believe, and this is your “young offenders moment”, as it were, this moment having lasted two and a half years.

I know that there are people from the Ministry of Justice who firmly believe that we will see another round of amendments. They have some different and good ideas about further improvements to the act.

My reading of the political reality is this. In light of the busyness of Parliament and the many issues that you face, it is not likely that we will see another set of amendments go through Parliament before the next election. I do not have to tell you how busy you are.

Senator Di Nino: I do not want to put any words in your mouth. What you are suggesting is that we pass this piece of legislation?

Professor Bala: Yes, very much so. I am not enough of a political scientist to know, and perhaps there is no one in the country who really does know, what will happen if the Senate starts to become an effective body and is not elected. Obvi-

[Traduction]

moins de la déclaration de principe, dans ce but particulier. Nous vous exhortons, encore une fois, de songer à recommander à la ministre de la Justice de modifier la déclaration de principe, sinon certaines des dispositions relatives au prononcé de sentence, afin de tenir compte de ce facteur. C'est extrêmement important.

Cela dit, il faut aussi revenir au point fondamental: si nous considérons de quelle façon, au cours de l'histoire, nous avons traité les autochtones, que l'on songe à la question des ressources, à celle de la reconnaissance culturelle, à celle des pensionnats ou encore au mépris que nous avons manifesté envers eux et leur culture, la situation actuelle n'est pas étonnante. Elle n'est qu'une conséquence logique du passé. Et cette tendance à la désintégration sociale et à la dévaluation sociale se manifeste par des comportements violents. Tant que nous n'en supprimerons pas la cause, ces comportements se perpétueront.

Nous sommes très encouragés par le fait que l'attitude de la population en général a nettement évolué, du moins vis-à-vis des autochtones. Il est à souhaiter que ce changement se traduise, par exemple, par des modifications à la constitution et à la loi. Ce serait une première étape vers une reconnaissance des problèmes et, à long terme, peut-être, vers une réduction de la délinquance. Je crois que nous y arriverons, mais il est certain qu'il faudra y mettre beaucoup de temps.

Le sénateur Di Nino: Je suis entièrement d'accord avec vous sur ce point. Il me semble que je vous ai aussi entendu dire que si nous n'adoptons pas cette loi, si nous modifions le projet de loi, nous n'aurons probablement pas l'occasion d'y revenir avant les prochaines élections. Ce n'est pas exactement ce que vous avez dit, mais je suis d'avis que ce pourrait être le cas.

M. Bala: J'en suis tout à fait sûr. En tant que politologue observateur, je ne pense pas que le Parlement puisse se pencher plus d'une fois par législature sur la *Loi sur les jeunes contrevenants*. C'est en 1982 que le Parlement a été saisi du projet de loi pour la première fois, et c'est en 1984 que la loi est entrée en vigueur. Une série d'amendements ont été adoptés en 1986. Nous en sommes maintenant, si je ne m'abuse, à la trente-troisième législature, et la question des jeunes contrevenants est sur le tapis depuis deux ans et demi.

Je sais que des gens, au ministère de la Justice, croient fermement que nous aurons droit à une autre série d'amendements. Ils ont leurs idées particuliers, qui sont bonnes, sur la façon d'améliorer la loi.

Pour moi, la réalité politique est la suivante. Compte tenu des travaux qui sont prévus au Parlement et compte tenu des nombreuses questions que vous devez débattre, il me semble improbable que le Parlement puisse étudier une autre série d'amendements avant les prochaines élections. Vous êtes très occupé: vous le saviez mieux que moi.

Le sénateur Di Nino: Je ne veux pas vous faire dire ce que vous n'avez pas dit, mais voulez-vous insinuer que nous allons adopter cette mesure législative?

M. Bala: Oui, absolument. Je ne m'y connais pas assez en science politique pour savoir ce qui arriverait—et il n'y a peut-être personne au pays qui le sait vraiment—si le Sénat devenait un corps législatif efficace sans être élu. C'est évidemment

[Text]

ously, there is tremendous controversy about that matter. You have had experiences in situations where you have rejected legislation coming forward from the House of Commons. If I may say—at least in regard to the abortion legislation, which I know was very difficult—perhaps that was a reflection of popular political sentiment. My reading of the popular political will on this issue, and people have had Gallup polls conducted on it, is that, to use Senator Hastings' expression—

Senator Hastings: It is claptrap legislation.

Professor Bala: There has been a Gallup poll as to what public attitudes are toward young offenders. A bare majority of people in this country, 47 per cent to 48 per cent, said, "For all purposes let's treat young offenders as adult offenders." There is a very strong sentiment in this country which says, "Let's just forget about the *Young Offenders Act* altogether."

My reading of popular sentiment, and I participate in a number of open-line radio shows, which is not a very scientific sample, admittedly, is that if given a choice the public would favour much harsher sentences than what we are now seeing. I think in that sense the legislation reflects a wise compromise.

While some of our comments could be taken as critical of some of the policies of the present government, the Minister of Justice is to be commended for not having given in to some of the popular sentiments and the opinions expressed in the thousands of letters that she has received, which state, "Scrap the *Young Offenders Act* altogether. Let's treat them always like adults." Giving into that would have been socially and morally wrong and inconsistent with the United Nations Convention and the long-term social interests of our society. But it would not have been an unpopular position to have taken.

Senator Doyle: Sir, I am not anxious to put more words in your mouth. I am trying to tread very softly.

What I read into what you say, and please correct me if I am wrong, is that, in truth, this legislation is about what the community will tolerate. It is on what judges will base their decisions. It is up to lawmakers to give them the necessary power or authority within the law to do what the community desires. They must be seen to be concerned with the good of the child, to use the most famous expression in all the literature on juveniles. That must always be acknowledged. Yet, it is never defined. It is never projected. It is rarely paid for.

The truth is, perhaps, that there is no balm in the Gilead, contrary to what I was told when I was a little fellow. Is that what you are telling me?

Professor Bala: I am sorry, I didn't catch the last sentence.

Senator Doyle: I am using words from an old hymn, "There is a balm in the Gilead", which says, of course, that beyond the Jordan you will find a cure for a sin-sick soul, but really there is none of that around.

Professor Bala: I broadly agree with what you are saying, senator. One of the problems I have in sitting here as a witness

[Traduction]

un sujet extrêmement controversé. Il vous est déjà arrivé de rejeter des projets de loi adoptés par la Chambre des communes. Vous avez peut-être traduit, si je puis dire—du moins dans le cas de la loi sur l'avortement, une question très difficile à trancher, je le sais—le sentiment politique populaire. Le sentiment populaire à ce sujet, d'après moi, et les sondages d'opinion sont là pour le confirmer, c'est que, comme l'a dit le sénateur Hastings—

Le sénateur Hastings: C'est une loi vide de sens.

M. Bala: On a fait un sondage pour connaître l'opinion du public sur les jeunes contrevenants. Une faible majorité de personnes au pays, 47 ou 48 p. 100, sont d'avis qu'à tous égards, il faut traiter les jeunes contrevenants de la même façon que les contrevenants adultes. Il existe au pays un très fort courant d'opinion en faveur de l'abandon complet de cette *Loi sur les jeunes contrevenants*.

D'après moi, le sentiment populaire à ce sujet, et je participe souvent à des émissions de ligne ouverte, ce qui n'a rien de très scientifique évidemment, c'est que les gens, s'ils avaient leur mot à dire, souhaiteraient que les sentences prononcées soient beaucoup plus sévères qu'elles le sont actuellement. En ce sens, je crois que la loi constitue un sage compromis.

Bien que nos observations puissent parfois sembler sévères à l'égard de certaines politiques du gouvernement, il faut féliciter la ministre de la Justice d'avoir su résister aux pressions populaires manifestées par des milliers de lettres lui demandant de laisser tomber complètement cette *Loi sur les jeunes contrevenants* et de traiter les jeunes exactement comme les adultes. Céder à ces pressions aurait été socialement et moralement néfaste et aurait été contraire à la Convention des Nations Unies et à l'intérêt à long terme de notre société. C'est, cependant, une position qui n'aurait pas été impopulaire.

Le sénateur Doyle: Je ne voudrais pas vous faire dire ce que vous n'avez pas dit. La question est beaucoup trop délicate.

Si je vous comprends bien, et corrigez-moi si je me trompe, ce projet de loi traite en fait de ce qui est jugé acceptable par la population. C'est sur cela que les juges fonderont leurs décisions. Les législateurs doivent leur donner des lois qui leur confèrent les pouvoirs ou les compétences nécessaires pour répondre aux désirs de la population. Ils doivent se préoccuper du bien de l'enfant, pour reprendre une expression fort populaire dans les publications qui traitent de l'enfance. C'est un point dont il faut toujours tenir compte. Et pourtant, cette notion n'a jamais été définie. Cela ne fait jamais partie des projets et on n'y consacre pas beaucoup d'argent.

À la vérité, peut-être n'y a-t-il plus de baume en Galaad, contrairement à ce qu'on m'a toujours dit dans mon enfance. Est-ce bien ce que vous voulez dire?

M. Bala: Je suis désolé, je ne saisis pas bien votre dernière phrase.

Le sénateur Doyle: Je me réfère à un vieux cantique qui parlait de l'existence d'un baume en Galaad. Il existait au-delà du Jourdain un baume qui pouvait guérir l'âme des pécheurs. Nous n'avons vraiment rien de tel aujourd'hui.

M. Bala: Dans l'ensemble, je suis d'accord avec vous, monsieur le sénateur. En ma qualité de témoin, l'un des problèmes

[Text]

is that to some extent each one of you is asking very long and complicated questions which in fact are really in the form of statements, as opposed to, "Do you agree? Yes or no."

Senator Doyle: Yes or no?

Professor Bala: The reality is that I agree with much of what you have said. The question of whether or not judges reflect community values is part of what judges are doing. As I indicated earlier, fortunately—

Senator Doyle: I did not say they did. I said they were trying to.

Professor Bala: If we were asking them to try to reflect community values, they would say, "Transfer all young people."

The Gallup poll to which I referred earlier was broken down by province. Interestingly, in Quebec, where judges have been less inclined to transfer them, there is the most support for young offenders and the *Young Offenders Act*. But if judges were accurately reflecting community values, we would probably see more cases transferred. We would see longer sentences. To me, that would not be wise. When we talk about community values we have to recognize that judges do things that will not win popularity contests. In our best moments as a society we would not expect them to.

One of the realities in dealing and talking about young offenders, and I think we make the point in our brief, as I have made it elsewhere, is that as a society we are ambivalent as to how to deal with young people. The fundamental problem is that we want both to hold them accountable and to be protected from them. We think some are dangerous. We are worried about their music and we do not like the way they dress or talk. On the other hand, we recognize that they are our future and we have to invest in them. Thus, we have this ambivalence.

Many parents who are dealing with their own teenagers also face that ambivalence when trying to deal with public policy issues. That is what makes it so complex and also so interesting and challenging.

By and large, senator, I certainly do agree with what you are saying.

Senator Doyle: I have one small point, and this is a comment and not a question. It is the natural tendency of your profession collectively to accept ambivalence while individually advocating almost violence in either direction. That is just a comment.

The Chairman: Senator Hastings, you wanted to wrap up.

Senator Hastings: Mr. Bala, on page 2 of your brief you refer to public awareness or knowledge, and you express concern about the nature of public discussion and, in particular, the lack of public or media understanding of some of the basic

[Traduction]

auxquels je me bute est que vous êtes tous plus ou moins portés à poser des questions longues et compliquées qui ressemblent à des exposés plutôt que de nous demander directement: «Êtes-vous d'accord? Oui ou non.»

Le sénateur Doyle: Oui ou non?

M. Bala: En réalité, je suis plutôt d'accord avec vous. Quant à savoir si les décisions des juges reflètent ou non l'opinion publique. Comme je l'ai mentionné précédemment, fort heureusement—

Le sénateur Doyle: Je n'ai pas dit que c'était le cas. J'ai dit qu'ils essayaient de le faire.

M. Bala: Si on leur demandait d'essayer de refléter l'opinion publique, ils seraient pour qu'on renvoie tous les cas à un tribunal pour adultes.

Les résultats du sondage Gallup dont j'ai parlé tout à l'heure ont été répartis par province. Il est intéressant de noter que c'est dans la province de Québec, où les juges sont moins enclins à demander le renvoi de ces cas, que la population défend le plus les jeunes délinquants et la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Si les décisions des juges reflétaient vraiment l'opinion publique, les renvois seraient probablement plus nombreux. Les peines d'emprisonnement seraient plus longues. À mon avis, cela ne serait pas sage. Lorsqu'il est question de l'opinion publique, il faut bien comprendre que les décisions des juges ne peuvent pas toujours plaire à la population. Même dans les meilleurs moments de notre société, nous ne voudrions pas qu'il en soit ainsi.

L'une des réalités que l'on constate lorsqu'il est question des jeunes contrevenants, et je crois que j'ai fait ressortir ce point dans notre mémoire, comme je l'avais déjà fait ailleurs, c'est qu'il y a une certaine ambivalence dans notre société sur la façon dont nous traitons les jeunes. Le problème fondamental est que nous voulons les responsabiliser tout en nous protégeant d'eux. Nous croyons que certains sont dangereux. Leur musique nous inquiète et nous n'aimons pas leur façon de s'habiller ou de parler. Par ailleurs, nous reconnaissons qu'ils sont notre avenir et que nous devons miser sur eux. Il s'agit donc bien d'une ambivalence.

De nombreux parents d'adolescents font également face à cette ambivalence lorsqu'ils se penchent sur des questions d'intérêt public. C'est ce qui rend la question si complexe et en même temps si intéressante et si captivante.

Dans l'ensemble, monsieur le sénateur, je suis effectivement d'accord avec vous.

Le sénateur Doyle: Un dernier point; ce n'est pas une question mais plutôt une observation. Les membres de votre profession sont naturellement portés sur le plan collectif à accepter cette ambivalence alors que certains d'entre vous préconisent presque la violence d'un côté comme de l'autre. C'est juste une observation.

Le président: Sénateur Hastings, vous souhaitiez prendre la parole.

Le sénateur Hastings: Monsieur Bala, à la page 2 de votre mémoire, vous avez parlé de la sensibilisation ou de l'information du public et de vos préoccupations sur la nature des débats publics et vous déploriez notamment le fait que le public et les

[Text]

issues relative to criminality. A little later you state that some of the media criticism of the *Young Offenders Act* is ill-informed and reflects an anti-youth attitude.

May I tell you that that was something first reflected by this committee in 1971 in an examination of the parole system. At that time the committee reported to the Senate that there was a pathetic lack of knowledge of the criminal justice system in Canada. We recommended something, and I cannot recall exactly what it was. I think that recommendation has been carried in every report that has been made since that time with, as you indicate here, no improvement.

You recommend the establishment of a national institute for juvenile justice to undertake ongoing research and to inform public and professional knowledge. Is this the first time you have made this suggestion? Have you made it to the government before?

Professor Bala: It appeared in our 1986 briefs. At that time we recommended that.

Senator Hastings: You have been making the recommendation since 1986. Do you see anything in this bill which is making a contribution to public knowledge or an awareness of using criminality?

Professor Bala: No.

Ms. Dewar: My comment on that is what we are dealing with is an overall public attitude that devalues children and young people. As a society we have to look at our track record. Children have never been a high priority. As Professor Bala has said, the media has just reflected what our society wants them to reflect.

If senators really want to have some input into making this measure stronger, I urge that when you write to the Minister of Justice you highlight the need for research. We are pitiful in terms of the amount of research we do on children and youth-related issues. We usually use experiences from either the United States, the U.K., France or other parts of Europe. We have to make it clear that we want to see some of our own statistics. Hopefully, whoever is in your seats 25 years from now will be able to refer to some hard facts, and not have to rely on anecdotal evidence.

What Professor Bala says is true. We end up dealing with the symptoms because we have not invested in the early parts. Any research into child development tells us that the most important years are the first eight. We are doing very little about that today.

Senator Hastings: Where does this "write a letter to the minister" come from? It bothers me. It keeps coming up.

The Chairman: You only join us from time to time, as is convenient for you.

[Traduction]

médias ne saisissent pas bien certaines des questions de base relatives à la criminalité. Plus loin, vous avez dit que certaines des critiques des médias au sujet de la *Loi sur les jeunes contrevenants* reflétaient un manque d'information et un parti pris contre les jeunes.

Nous avons fait ressortir ce point pour la première fois en 1971 lorsque nous nous sommes penché sur le système de libération conditionnelle. À cette époque, le comité avait signalé au Sénat que le système de justice pénale au Canada était très mal compris. Nous avons formulé une recommandation; je ne me souviens plus très bien laquelle. Je crois que cette recommandation a été reprise dans tous les rapports qui ont été publiés depuis sans, comme vous venez de le dire, qu'aucune amélioration ne s'ensuive.

Vous recommandez la création d'un institut national de recherche sur la justice pour les jeunes qui se chargerait entre autres d'informer le public et les intervenants. Est-ce la première fois que vous faites cette recommandation? L'avez-vous déjà présentée au gouvernement?

M. Bala: Cela figurait dans nos mémoires de 1986. Nous avons fait cette recommandation à cette époque.

Le sénateur Hastings: Cette recommandation date de 1986. Selon vous, ce projet de loi contribue-t-il à cette information du public ou sensibilise-t-il les gens à la criminalité?

M. Bala: Non.

Mme Dewar: À ce propos, je dirais que nous avons affaire à une attitude généralisée de la population qui dévalorise les enfants et les adolescents. En tant que société, nous devons examiner notre conduite. Les enfants n'ont jamais représenté une grande priorité. Comme l'a dit le professeur Bala, les médias ne font que refléter ce que notre société veut qu'ils reflètent.

Si les sénateurs désirent vraiment contribuer à renforcer cette mesure, je les incite à signaler la nécessité d'effectuer des recherches dans la lettre qu'ils feront parvenir au ministre de la Justice. Nous sommes bien pauvres sur le plan des recherches consacrées aux questions qui concernent les enfants et les adolescents. Nous nous tournons habituellement vers les expériences soit des États-Unis, du Royaume-Uni, de la France ou d'autres pays de l'Europe. Nous devons faire savoir clairement que nous voulons avoir nos propres statistiques dans certains domaines. J'espère que celui qui occupera votre poste dans 25 ans pourra se référer à des faits réels, et non pas seulement à des anecdotes.

Ce que le professeur Bala dit est vrai. Nous finissons par traiter des symptômes parce que nous n'avons pas investi suffisamment dès le début. Tous les travaux de recherche concernant le développement de l'enfant indiquent que ce sont les huit premières années de la vie qui sont les plus importantes. Nous nous en préoccupons très peu aujourd'hui.

Le sénateur Hastings: Qu'est-ce que c'est que cette lettre à envoyer au ministre? Cela m'agace, on y fait constamment allusion.

Le président: Vous ne venez que de temps en temps, à votre convenance.

[Text]

Senator Hastings: I have been at every meeting, Mr. Chairman.

The Chairman: I am referring to other issues.

Senator Hastings: Don't charge me with absenteeism, please.

Senator DeWare: Senator Nurgitz, I would like to comment on Marion Dewar's remarks. Perhaps what she suggests is something that the Senate could take up as a program. We are allowed to do that.

Professor Bala: I should add that while there has been criticism of the Senate at some points by some people in the country, it has had a much better record on the whole than the House of Commons in terms of studying some of the issues relating to children. I urge you to continue to have that advocacy role, one that is important even if your recommendations are not immediately taken up. In some cases they will lay the groundwork for important reforms as regard children and adolescents.

The Chairman: To follow up on what I started to say, senators, following the passage of the gun control legislation, we wrote a letter to the minister. In it we outlined certain things we wanted to see in the regulations, as well as certain other changes we would like to see made. That letter was made public.

Those who had an interest in the issue applauded the move. They thought it helped to keep public pressure on the issue. I see no reason why we should not do that in this case.

In fact, not knowing what the committee would like to do, I have just scribbled a note to Professor Bala asking him to let us have a memo on what he would like to see included in such a letter. We may well consider such action, but that will be for another time.

Senator Di Nino: Would that include, Mr. Chairman, the plea which the Canadian Bar Association made to us?

The Chairman: Yes.

Senator Hastings: This is all on the assumption that we pass the bill.

The Chairman: Whether we pass it or not, this is just a matter of communicating. Senator Hastings, I know you are obsessed with the fear that the bill could pass, which is a possibility.

Senator Hastings: I think we may keep pressure on by rejecting the bill.

The Chairman: But the witness has said something else. It has nothing to do with whether or not it is passed. It is a matter of communicating to the minister certain things. I am sure many of the things that would be included in such a letter would be matters upon which you would agree. I am that confident, and I am rarely that.

Senator Hastings: If I were there to help in preparing the letter, it probably would.

[Traduction]

Le sénateur Hastings: J'ai assisté à chaque réunion, monsieur le président.

Le président: Je parle des autres questions à l'étude.

Le sénateur Hastings: Ne m'accusez pas d'absentéisme, je vous en prie.

Le sénateur DeWare: Sénateur Nurgitz, j'aimerais commenter les remarques de M^{me} Dewar. Peut-être que le Sénat pourrait s'inspirer de ce qu'elle propose pour élaborer un programme. Nous pouvons le faire.

M. Bala: Je me dois d'ajouter que si le Sénat a parfois fait l'objet de critiques de la part d'une partie de la population, dans l'ensemble, il est en meilleure position que le Chambre des communes du point de vue des questions qui concernent les enfants. Je vous incite à continuer de jouer ce rôle de défenseur, qui est un rôle important, même si vos recommandations ne sont pas appliquées immédiatement. Dans certains cas, elles constitueront la base d'importantes réformes qui toucheront les enfants et les adolescents.

Le président: Pour poursuivre mon propos, monsieur le sénateur, après l'adoption des mesures législatives relatives au contrôle des armes à feu, nous avons écrit une lettre au ministre. Nous y avons signalé certains points que nous voulions qui soient inclus dans les règlements, ainsi que certaines autres modifications que nous jugions souhaitables. Cette lettre a été rendue publique.

Ceux qui s'intéressaient à cette cause ont été heureux de cette initiative. Selon eux, cela a contribué à maintenir la pression de l'opinion publique dans ce dossier. Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas faire la même chose dans ce cas-ci.

En fait, comme je ne savais pas ce que le comité voudrait faire, j'ai simplement griffonné une note au professeur Bala pour lui demander de nous faire connaître, par écrit, les points qu'il aimerait que nous mentionnions dans cette lettre. Il se pourrait bien que nous le fassions, mais une autre fois.

Le sénateur Di Nino: Est-ce qu'on y inclurait, monsieur le président, le plaidoyer que nous a présenté l'Association du Barreau canadien?

Le président: Oui.

Le sénateur Hastings: Tout cela, c'est au cas où nous adopterions le projet de loi.

Le président: Que nous l'adoptions ou pas, il s'agit ici d'une question de communication. Sénateur Hastings, je sais que la crainte que le projet de loi soit approuvé, ce qui est possible, vous obsède.

Le sénateur Hastings: Je pense que nous pourrions maintenir la pression en rejetant le projet de loi.

Le président: Mais le témoin a dit autre chose. Cela n'a rien à voir avec le fait que le projet de loi soit adopté ou non. Il s'agit de faire savoir certaines choses au ministre. Je suis certain que vous seriez d'accord avec un grand nombre de points que nous signalerions dans cette lettre. J'en suis sûr, et il est rare que je sois sûr de quelque chose.

Le sénateur Hastings: Si je participais à la rédaction de la lettre, je serais probablement d'accord.

[Text]

The Chairman: You, too, can give us a memo or start working on one that might be of help.

Honourable senators, I wish to thank Professor Bala and Ms. Dewar for being with us. Thank you for an interesting perspective on the bill.

There is more to come. I have no idea when we will conclude our study.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, very quickly, I am not sure I heard correctly in the news media this morning that the Minister of Justice has released the regulations on the gun control.

The Chairman: I did not hear that.

Senator Di Nino: I may be mistaken. That is what I thought I heard this morning.

The Chairman: I can certainly get that information to members of the committee.

Senator Di Nino: Do we have a schedule concerning further meetings?

The Chairman: No. The Deputy Chairman is away at meetings at Meech Lake today on another committee. I hope to get together with him and Senator DeWare, who make up the steering committee, and then proceed. We will advise members of the committee.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Vous pouvez nous présenter une note, vous aussi, ou commencer à en rédiger une qui pourrait être utile.

Honorables sénateurs, j'aimerais remercier le professeur Bala et M^{me} Dewar de s'être joints à nous. Merci de nous avoir présenté le projet de loi dans une perspective intéressante.

Nous avons encore du travail à faire; je ne sais pas du tout quand nous allons terminer notre étude.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, si je puis me permettre, ce pourrait-il que j'aie entendu dans les nouvelles ce matin que le ministre de la Justice avait publié les règlements sur le contrôle des armes à feu.

Le président: Je ne sais pas.

Le sénateur Di Nino: Je peux me tromper. Je crois avoir entendu cela ce matin.

Le président: Je peux certainement me renseigner et informer les membres du comité.

Le sénateur Di Nino: Avons-nous l'horaire des prochaines réunions?

Le président: Non. Le vice-président participe à d'autres réunions au Lac Meech aujourd'hui dans le cadre d'un autre comité. J'espère pouvoir le rencontrer ainsi que le sénateur DeWare, qui font partie du comité directeur, pour voir à cette question. Nous en informerons les membres du comité.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

C-64:

From the Department of Justice:

Mr. Warren John Newman, Senior Counsel, Human Rights
Law Section.

C-12:

From the Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences:

Mr. Gordon Domm, Spokesman/Co-ordinator;
Mr. Donald Crawford, Regional Representative, Scarbor-
ough;
Mrs. Verla Crawford, Regional Representative, Scarbor-
ough.

From the Canadian Bar Association:

Mr. Terry Wade, Senior Director, Legal and Governmental
Affairs.

From the Children Enfants Jeunesse Youth:

Professor Nick Bala, Faculty of Law, Queen's University;
Ms. Marion Dewar, Executive Director, CEJY.

C-64:

Du ministère de la Justice:

M. Warren John Newman, avocat-conseil, Section des droits
de la personne.

C-12:

De la «Citizen's Coalition Favouring More Effective Criminal Sentences»:

M. Gordon Domm, porte-parole coordonnateur;
M. Donald Crawford, représentant régional, Scarborough;
M^{me} Verla Crawford, représentante régionale, Scarborough.

De l'Association du Barreau canadien:

M. Terry Wade, directeur principal, Affaires juridiques
gouvernementales.

De la «Jeunesse Enfants Jeunesse Youth»:

Professeur Nick Bala, faculté de droit, Université Queen's;
M^{me} Marion Dewar, directrice exécutive, CEJY.

41
Y/C 24
- L32

REPRINT

Third Session
Thirty-fourth Parliament 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chairman
The Honourable NATHAN NURGITZ

Tuesday, April 7, 1992

Issue No. 13

First Proceedings on:

Bill S-7, An Act to amend an Act to
incorporate the Royal Society of Canada

Sixth Proceedings on:

Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act
and the Criminal Code

INCLUDING:

Tenth Report of the Committee on Bill C-12

APPEARING:

The Honourable Kim Campbell, P.C.,
Minister of Justice and
Attorney General of Canada

WITNESSES:

(See back cover)



RÉIMPRESSION

Troisième session de la
trente-quatrième législature 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Le mardi 7 avril 1992

Fascicule n° 13

Premier fascicule concernant:

Projet de loi S-7, Loi modifiant la loi constitutive de la
Société Royale du Canada

Sixième fascicule concernant:

Projet de loi C-12, la Loi sur les jeunes
contrevenants et le Code criminel

Y COMPRIS:

Dixième Rapport du Comité sur le projet de loi C-12

COMPARAÎT:

L'honorable Kim Campbell, c.p.,
Ministre de la justice et
Procureur général du Canada

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chairman*

The Honourable Senator Richard J. Stanbury, *Deputy
Chairman*

and

The Honourable Senators:

Berntson	Hastings
Bonnell	Johnson
Bosa	Keon
DeWare	Lewis
Di Nino	*Murray
Doyle	(or Lynch-Staunton)
*Frith	Neiman
(or Molgat)	Nurgitz

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Lewis substituted for that of the Honourable Senator Petten (March 31, 1992);

The name of the Honourable Senator Cools substituted for that of the Honourable Senator Bonnell (March 31, 1992);

The name of the Honourable Senator Bosa substituted for that of the Honourable Senator Stanbury (April 7, 1992);

The name of the Honourable Senator Macquarrie substituted for that of the Honourable Senator Keon (April 7, 1992);

The name of the Honourable Senator Bolduc substituted for that of the Honourable Senator Berntson (April 7, 1992);

The name of the Honourable Senator Buchanan substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (April 7, 1992);

The name of the Honourable Senator Grimard substituted for that of the Honourable Senator Chaput-Rolland (April 7, 1992);

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Buchanan (April 7, 1992);

The name of the Honourable Senator Bonnell substituted for that of the Honourable Senator Cools (April 7, 1992);

The name of the Honourable Senator Berntson substituted for that of the Honourable Senator Bolduc (April 7, 1992);

The name of the Honourable Senator Chaput-Rolland substituted for that of the Honourable Senator Grimard (April 7, 1992);

The name of the Honourable Senator Keon substituted for that of the Honourable Senator Macquarrie (April 7, 1992);

The name of the Honourable Senator Johnson substituted for that of the Honourable Senator Chaput-Rolland (April 7, 1992);

Published under authority of the Senate by the
Queen's Printer for Canada

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz

Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	Hastings
Bonnell	Johnson
Bosa	Keon
DeWare	Lewis
Di Nino	*Murray
Doyle	(ou Lynch-Staunton)
*Frith	Neiman
(ou Molgat)	Nurgitz

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Lewis substitué à celui de l'honorable sénateur Petten (le 31 mars 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Cools substitué à celui de l'honorable sénateur Bonnell (le 31 mars 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Bosa substitué à celui de l'honorable sénateur Stanbury (le 7 avril 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Macquarrie substitué à celui de l'honorable sénateur Keon (le 7 avril 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Bolduc substitué à celui de l'honorable sénateur Berntson (le 7 avril 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Buchanan substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (le 7 avril 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Grimard substitué à celui de l'honorable sénateur Chaput-Rolland (le 7 avril 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino substitué à celui de l'honorable sénateur Buchanan (le 7 avril 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Bonnell substitué à celui de l'honorable sénateur Cools (le 7 avril 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Berntson substitué à celui de l'honorable sénateur Bolduc (le 7 avril 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Chaput-Rolland substitué à celui de l'honorable sénateur Grimard (le 7 avril 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Keon substitué à celui de l'honorable sénateur Macquarrie (le 7 avril 1992);

Le nom de l'honorable sénateur Johnson substitué à celui de l'honorable sénateur Chaput-Rolland (le 7 avril 1992);

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Tuesday, March 31, 1992:

"Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Castonguay, seconded by the Honourable Senator David for the second reading of Bill S-7, An Act to amend An Act to incorporate the Royal Society of Canada.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Tremblay moved, seconded by the Honourable Senator Ottenheimer, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Thursday, December 5, 1991:

"Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Di Nino, seconded by the Honourable Senator Comeau, for the second reading of Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Comeau, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 31 mars 1992:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Castonguay, appuyée par l'honorable sénateur David, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi S-7, Loi modifiant la loi constitutive de la Société Royale du Canada.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Tremblay propose, appuyé par l'honorable sénateur Ottenheimer, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 5 décembre 1991:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Di Nino, appuyée par l'honorable sénateur Comeau, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

L'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Comeau, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 7, 1992
(16)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 9:05 a.m., in Room 356-S, the Chairman, the Honourable Nathan Nurgitz, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bonnell, Di Nino, DeWare, Doyle, Frith, Grimard, Hastings, Lynch-Staunton, Macquarrie and Nurgitz (11).

In attendance: The Official Reporters of the Senate.

Also in attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir, Researcher.

Witnesses:

From the Royal Society of Canada:

Mr. Michael R. Dence, Executive Director;
Mr. Pierre Camu, Honorary Secretary.

From the Department of Justice:

Mr. Glenn Rivard, Senior Counsel, Family Law Policy Section;
Ms. Mary-Anne Kirvan, Counsel, Family Law Policy Section.

In compliance with its Order of Reference, the Committee proceeded to consider *Bill S-7, An Act to amend An Act to incorporate the Royal Society of Canada*.

With the agreement of the Committee, Senator Frith submitted a draft amendment.

Mr. Michael R. Dence from the Royal Society of Canada made a statement, and he and his colleague answered questions.

Mr. Raymond Du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel of the Senate, gave his opinion on possible amendments to the bill.

After discussion, it was moved by the Honourable Senator Peter Bosa that the wording of the amendment to the bill be drafted in co-operation with the Parliamentary Counsel of the Senate and considered by the Committee before the bill was sent back to the Senate.

The motion was put to a vote and carried.

In compliance with its Order of Reference dated December 5, 1991, the Committee continued its consideration of *Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code*.

The Committee considered the advisability of inviting other witnesses to appear on the subject of the bill.

It was agreed to invite the Minister of Justice to appear before the Committee in the near future.

Mr. Glenn Rivard and Ms. Mary-Anne Kirvan from the Department of Justice answered questions.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 AVRIL 1992
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 9 h 05, à la pièce 356-S, Édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Nathan Nurgitz.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, Bosa, DeNino, DeWare, Doyle, Frith, Grimard, Hastings, Lynch-Staunton, MacQuarrie et Nurgitz. (11)

Aussi présents: Les sténographes du Sénat.

Également présente: M^{me} Molly Dunsmuir, attachée de recherche, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Témoins:

De la Société Royale du Canada:

M. Michael R. Dence, directeur exécutif;
M. Pierre Camu, secrétaire honoraire.

Du ministère de la Justice:

M. Glenn Rivard, avocat général, Section de la politique—droit familial;
M^{me} Mary-Anne Kirwan, avocat-conseil, Section de la politique—droit familial.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi relatif au projet de loi S-7, Loi modifiant la loi constitutive de la Société Royale du Canada.

Avec l'accord du Comité, le sénateur Frith présente un projet d'amendement.

M. Michael R. Dence, de la Société Royale du Canada fait une déclaration et lui et son collègue répondent aux questions.

M. Raymond DuPlessis, légiste et conseiller parlementaire du Sénat, donne son avis sur de possibles amendements au projet de loi.

Après débats, sur proposition de l'honorable sénateur Peter Bosa, il est proposé que le libellé de l'amendement au projet de loi soit rédigé en collaboration avec le légiste parlementaire du Sénat et qu'il fasse l'objet d'un examen par le Comité, avant que le projet de loi ne soit rapporté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 5 décembre 1991 relativement au projet de loi C-12, Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel.

Le Comité considère l'opportunité d'inviter d'autres témoins au sujet du projet de loi.

Il est convenu d'inviter le ministre de la Justice devant le Comité dans l'avenir rapproché.

M. Glenn Rivard et M^{me} Mary-Anne Kirwan du ministère de la Justice répondent aux questions.

At 11:03 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

À 11 h 03, le Comité ajourne ses travaux jusqu'à prochaine convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier intérimaire du Comité

Serge Pelletier

Acting Clerk of the Committee

TUESDAY, APRIL 7, 1992

Afternoon sitting

(17)

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 4:00 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Berntson, Bonnell, Bosa, DeWare, Di Nino, Doyle, Hastings, Johnson, Keon, Lewis, Lynch-Staunton, Neiman, and Nurgitz (13).

Other Senators Present: The Honourable Senators Grafstein and Kinsella.

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. Mollie Dunsmuir.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Kim Campbell, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witnesses:

From the Department of Justice:

Mr. Glenn Rivard, General Counsel, Family Law Policy Section;

Ms. Mary-Anne Kirvan, Senior Counsel, Family Law Policy Section.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated December 5, 1991 proceeded to consider Bill C-12, intituled: "An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code."

The Minister and the witnesses made statements and answered questions.

The question of concurrence being put on Clauses 2 to 19 it was—

Resolved in the affirmative, on division.

The question of concurrence being put on Clause 1 and the title of the Bill, it was—

Resolved in the affirmative, on division.

Ordered, that the Chairman report Bill C-12 to the Senate without amendment, with observations and that he write to the Minister to address the concerns of the Committee on issues raised during its deliberations.

It was further agreed,—That the Steering Committee be authorized to draft the report and the letter.

LE MARDI 7 AVRIL 1992

Séance de l'après-midi

(17)

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 16 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Berntson, Bonnell, Bosa, DeWare, Di Nino, Doyle, Hastings, Johnson, Keon, Lewis, Lynch-Staunton, Neiman et Nurgitz. (13)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Grafstein et Kinsella.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} Mollie Dunsmuir.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît: L'honorable Kim Campbell, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Témoins:

Du ministère de la Justice:

M. Glenn Rivard, avocat général, Section de la politique—droit familial;

M^{me} Mary-Anne Kirvan, avocat-conseil, Section de la politique—droit familial.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 décembre 1991, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-12, intitulé «Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel».

Le ministre et les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Mis aux voix, les articles 2 à 19 du projet de loi sont—
Adoptés, avec dissidence.

Mis aux voix, l'article 1 et le titre du projet de loi sont—
Adoptés, avec dissidence.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport du projet de loi C-12 au Sénat sans amendement, mais avec des observations, et qu'il écrive au ministre pour lui exposer les préoccupations du Comité à l'égard de certaines questions soulevées lors de ses délibérations.

Il est également convenu,—Que le Comité de direction soit autorisé à rédiger le rapport et la lettre.

At 6:17 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 18 h 17, le Comité ajourne ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le greffier suppléant du Comité

Paul Bélisle,

Acting Clerk of the Committee

THE SENATE OF CANADA



LE SÉNAT DU CANADA

WEDNESDAY, April 8, 1992

Le MERCREDI 8 avril 1992

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act and the Criminal Code, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, December 5, 1991, examined the said Bill and now reports the same without amendments, but with observations.

Some Committee members have doubts about the implementation, rather than the intent, of this bill. For a variety of reasons, they have expressed concerns about the effectiveness of the Bill and whether it would realistically achieve the goals set out by the Minister.

Concerns were also expressed about the lack of uniformity in the potential administration of Bill C-12, together with discrepancies both in judicial interpretations of the Bill and in the rehabilitative programs implicit in the Bill.

Some members of the Committee also expressed concern about whether there was adequate funding for rehabilitative programs, and whether they were sufficiently addressed in Bill C-12. In particular, it was noted that prevention of youth crime can only be addressed by social programs which are preventative rather than justice programs which are, by their very nature, either regulatory or punitive.

Since these concerns are largely outside the scope of this particular Act, however, we have decided to address them in a letter to the Minister, which is attached to this Report.

Respectfully submitted,

Le président

NATHAN NURGITZ
Chairman

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants et le Code criminel, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 5 décembre 1991, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, avec les observations qui suivent.

Des membres du Comité émettent des doutes concernant, non pas la portée du projet de loi, mais sa mise en oeuvre. Pour diverses raisons, ils craignent que le projet de loi ne soit pas efficace et ne permette pas d'atteindre de façon réaliste les objectifs fixés par la ministre.

Des membres s'inquiètent aussi du manque d'uniformité dans l'éventuelle application du projet de loi et des divergences, qui y sont implicites, entre les interprétations judiciaires du projet de loi et les programmes de réinsertion sociale.

Des membres du Comité se sont également demandé si le financement des programmes de réinsertion sociale était suffisant et s'il était assez question de ces programmes dans le projet de loi. En particulier, on a fait observer que la prévention du crime chez les jeunes peut être assurée grâce uniquement à des programmes sociaux préventifs et non à des programmes judiciaires qui sont, de par leur nature, soit régulateurs, soit répressifs.

Étant donné que ces préoccupations échappent dans une large mesure à la portée du projet de loi, nous avons décidé d'en faire part à la ministre dans une lettre qui est annexée au présent rapport.

Respectueusement soumis,

THE SENATE OF CANADA

STANDING SENATE COMMITTEE
ON LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

APPENDIX

LE SÉNAT DU CANADA

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES JURIDIQUES
ET CONSTITUTIONNELLES

April 8, 1992

The Hon. Kim Campbell, P.C., Q.C., M.P.
Minister of Justice
and Attorney General of Canada
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Ms. Campbell:

As you are aware, the Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs, of which I am Chairman, recently reported Bill C-12, An Act to amend the Young Offenders Act, back to the Senate without amendment but on division. As I indicated at that time, however, a number of concerns were raised by witnesses appearing before our Committee that did not lend themselves to inclusion in the report, largely because they were outside of the scope of the Bill. The Committee nonetheless found the testimony on these concerns most compelling, and has asked me to pass on to you our conclusions. In addition, some members of the Committee also had their own concerns about the implementation of Bill C-12, and whether it would achieve the goals set out by the Minister.

This course of action seems particularly appropriate since we understand that more extensive revisions of the Young Offenders Act, or Phase II, may be introduced in the foreseeable future. At that time, the concerns described below are likely to again be brought to our attention, and may more properly be the subject of review. We hope that drawing these issues to your attention now will assist your development of Phase II.

Again and again, we heard from witnesses that there was a lack of consistent, reliable data from which to draw conclusions on the effect of the Young Offenders Act or, by inference, the potential effect of Bill C-12. Witnesses were forced to rely on experience or anecdotal evidence when describing the length of transfer proceedings, the expense of transfer proceedings, or the sentences given transferred youths if convicted. Indeed, we heard testimony from experienced defence lawyers that because of the expense and delay, transfers may be part of the problem rather than part of the solution. We were told that young offenders facing transfer applications could be kept in a judicial limbo, often in inappropriate custodial surroundings, for up to two years, whereas the same young offender could be treated in rehabilitative surroundings for a year for less than the cost of many transfer hearings. Unfortunately, the data for us to make an informed judgement in this area was simply not available.

2

We would ask you, therefore, to closely monitor the implementation of Bill C-12 so that accurate and comprehensive information will be available the next time we look at the Young Offenders Act. In particular, we would like to see data determining whether the number of transfers increases with the implementation of Bill C-12, whether the time involved in determining a transfer application is affected, the length of sentences given transferred youth, and the effectiveness of the new "conditional supervision" period. In particular, it would be useful to know the extent to which the conditional supervision period becomes a custodial period, and the resources which are allocated to ensuring that conditional supervision does make for effective re-entry into the community. We also recommend that you monitor the types of rehabilitative measures provided, and their comparative effectiveness.

We heard anecdotal evidence that, especially in some provinces, a disproportionately large number of transfers involve native youth. Statistics were not available, however, and we could ask that you do anything possible to correct this problem. We also heard several witnesses emphasize that the entire Young Offenders Act should be implemented in culturally sensitive ways, including the provision of facilities and programs.

Together with a lack of information, there is a lack of studies in the area. We were informed of a proposal for a National Institute of Juvenile Justice, and would strongly commend the idea to you. Without the proper research, good policy becomes much more difficult to formulate, implement and assess. Since the ultimate public protection lies in preventing youth crime and in rehabilitating, to the greatest extent possible, those youths who do commit crimes, better research can be a cost-effective tool.

An ancillary issue is the question of public knowledge and awareness. Murder is a horrific offence, perhaps especially difficult to understand when committed by a person not yet an adult, and it is understandable and right that the public should show their concern. The full impact of such acts was vividly brought home to us by the testimony of the families of two murdered youths. Despite the sympathy felt by the Committee for the families of such victims, we could not concur in their request for more severe sentences.

However, as we also heard time and time again, there is little doubt that murders by young offenders receive more attention than warranted by their number. There is a genuine fear that the young offender system, which the Committee feels has been by and large successful, will be tarnished and distorted by the public response to a few sensational and well-publicized cases.

For example, we heard testimony to suggest that a youth who committed several particularly disturbing murders within his family, and whose sentence of three years was so well publicized that it initiated the process of reform culminating in Bill C-12, was successfully returned to his community. The worst offences by youth are often luridly publicized by the media; the successes of the young offender system are not. We heard about the need for public information and awareness programs to ensure that the community has a broader and deeper understanding of the very complex issues involved in the prevention and punishment of youth

crime.

At least some of the young offenders transferred to adult court pursuant to the provisions of Bill C-12 will be serving time in federal institutions and we heard persuasive testimony that better facilities and programs were essential if rehabilitation were to be a realistic possibility.

At one point during the hearings, the issue was raised as to whether or not we would solicit testimony from youth groups, the people most affected by the Young Offenders Act. Given the narrow, and somewhat technical scope of Bill C-12, it seemed premature. However, we would ask you to ensure that your officials do discuss Phase II with youth themselves, as they are the persons most directly affected.

I asked Professor Nicholas Bala, who impressed the entire Committee with his knowledge and analysis of these issues, to expand upon some of the ideas which he touched on in his very extensive testimony. I took the liberty of distributing his letter to the Committee and they have asked that I forward it to you. I hope you will find it as informative and useful as we did. Although we understand that reducing the causes of offending behaviour is not necessarily within your control or mandate, perhaps you could pass Mr. Bala's comments on to your colleagues responsible for social issues.

Mr. Bala not only indicated broad support for the Bill, but urged that it be passed quickly. As he notes in his final paragraph, there are presently some youths in the justice system who may benefit from the increased flexibility found in Bill C-12. As you are most probably aware, on 12 March 1992, James Ruston who, with Stephen Olah, was convicted of a particularly brutal murder, was sentenced to life imprisonment without eligibility for twenty-five years. This decision was made available to the Committee and is most informative reading because the sentencing judge thoroughly canvassed both the evidence and the issues involved. One witness spoke of "the devastating effect of such long periods [25 years] of incarceration, particularly on young people":

He explained that, in order to mentally survive a long sentence, it is necessary that there be some foreseeability of release. Twenty-five years to anyone, let alone a young person whose whole life experience is less than twenty-five years is a virtually impossible period to contemplate, let alone to handle.

We understand that there are presently three cases of youths convicted of murder where the sentencing hearing has been adjourned, all with the concurrence of Crown Counsel unlike the Ruston case. Given that our witnesses were almost unanimous in applauding the increased flexibility that Bill C-12 gives the court when sentencing, it would seem a shame to deny it to the judges in these cases. We urge you to proclaim Bill C-12 speedily as possible.

Finally, on behalf of the Committee, I would like to encourage you to proceed as quickly as possible with Phase II in the reform of the Young Offenders Act. We understand that it will deal with such issues as the custody and release of young offenders, enhanced rehabilitation

4

options for young offenders with special needs and various evidentiary issues. These seem to us to be vital components of any successful young offender system, but we would also emphasize, above all the importance of rehabilitation services and procedures.

Yours sincerely,

Senator Nathan Nurgitz,
Chairman



FACULTY OF LAW

Queen's University
Kingston, Canada
K7L 3N6

Tel. 613 545-2220
Fax 613 545-6611

April 2, 1992

Senator N. Nurgitz
Senate of Canada
Ottawa, Ontario
Canada

Dear Senator Nurgitz:

Re: Bill C-12: Young Offenders Amendments

When appearing before the Senate Committee, I expressed broad support for Bill C-12 in the form passed by the House of Commons, though having reservations about some specific provisions. Bill C-12 represents a very significant improvement to the present legislative scheme. It should be swiftly enacted.

I also emphasized that the Parliament of Canada must take further steps if the increasing problem of violent crime by young offenders is to be effectively dealt with. You kindly asked me to provide some specific suggestions. Some matters to consider include:

- Legislative provision should be made to deal with youths who were transferred to adult court prior to the enactment of Bill C-12 and are still in adult correctional facilities; they should be able to seek parole in accordance with the new law. Bill C-36 might be amended to deal with this problem.
- Federal adult and provincial youth and adult facilities need appropriate resources to deal with those youths who will be serving longer sentences as a result of the new law.
- Judges and other professionals should be encouraged to interpret the Y.O.A., including Bill C-12, in a manner that recognizes that the long-term protection of society is going to be best achieved with the rehabilitation of young offenders. This may require amendment of the Y.O.A.'s Declaration of Principle, s. 3, as well as changes in programs and facilities for young offenders.

- 2 -

- The work already begun by the Minister of Justice on "Phase II" of Young Offenders Reform should proceed expeditiously. This should result in legislation and programs to reduce the inappropriate use of custody and increase use of community-based programs with the objective of promoting the interests of youth in a manner that protects the public.
- The Y.O.A.'s Declaration of Principle or disposition provisions should be amended to ensure that services and programs for youth are provided in a culturally appropriate fashion, in particular one that recognizes the special needs of aboriginal youth.
- Research and public and professional education about young offenders should be undertaken, including study of the causes of violent behaviour and the effects of transfer. This could be facilitated by the establishment of a National Institute for Juvenile Justice.

Most fundamentally, as the members of your Committee seemed to acknowledge in their questions and comments, it must be recognized that amending young offenders' legislation can have only a very limited impact on behaviour. Significant reductions in offending behaviour will require addressing the underlying causes of such behaviour, and progress in dealing effectively with such problems as child abuse, drug and alcohol addiction, integration of young persons into the labour force and with the reality of child and adolescent poverty, as well as improving the effectiveness of youth correction programs.

I hope that Bill C-12 will be enacted quickly, as some youths already in the justice system will benefit from its enactment. The Bill provides a more flexible response to the problem of youthful criminality than the current law, one that recognizes the need to continue to balance such principles as the limited accountability of youth and recognition of their special vulnerabilities, with the protection of society.

Yours sincerely,



Nicholas Bala
Professor of Law
Queen's University
Appearing for Children*Enfants*Jeunesse*Youth

THE SENATE OF CANADA

STANDING SENATE COMMITTEE
ON LEGAL AND
CONSTITUTIONAL AFFAIRS

ANNEXE

LE SÉNAT DU CANADA

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES AFFAIRES JURIDIQUES
ET CONSTITUTIONNELLES

Le 8 avril 1992

L'hon. Kim Campbell, c.p., c.r., députée
Ministre de la Justice
et Procureure générale du Canada
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Madame la Ministre,

Comme vous le savez, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, que je préside, a récemment fait rapport au Sénat, sans amendement mais avec dissidence, du projet de loi C-12, Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants. Cependant, comme je l'ai indiqué au moment du dépôt du rapport, des témoins entendus ont soulevé des préoccupations qu'on ne pouvait inclure dans notre rapport surtout parce qu'elles échappaient à la portée du projet de loi. Toutefois, estimant les témoignages présentés très concluants, le Comité m'a demandé de vous transmettre nos conclusions à leur sujet. En outre, des membres du Comité se sont interrogés sur la mise en œuvre du projet de loi et demandé si le projet de loi permettra d'atteindre de façon réaliste les objectifs que vous vous êtes fixés.

Notre démarche nous semble particulièrement justifiée étant donné que, d'après ce que nous croyons comprendre, il est question, dans un avenir prévisible, de réviser encore plus en profondeur la Loi sur les jeunes contrevenants, au moment de la Phase II de la réforme. Les problèmes exposés ci-dessous devraient alors vous être soumis de nouveau et pourraient faire l'objet d'un examen en bonne et due forme. Nous espérons qu'en vous sensibilisant à ces problèmes maintenant, nous contribuerons à l'élaboration de la phase II de la réforme.

À maintes reprises, les témoins ont fait état du manque de données cohérentes et fiables permettant de tirer des conclusions sur l'effet de la Loi sur les jeunes contrevenants ou, par inférence, l'effet éventuel du projet de loi C-12. Les témoins étaient obligés de se fonder sur leur expérience ou des faits anecdotiques pour expliquer la durée et le coût des procédures de renvoi ou les peines infligées aux jeunes renvoyés devant un tribunal pour adultes en cas de condamnation. En fait, des avocats de la défense chevronnés nous ont dit que, en raison des coûts et des délais, les renvois aggravaient le problème au lieu de le régler. On nous a appris que les jeunes contrevenants, pour lesquels on avait demandé un renvoi, pouvaient voir leur cause rester en suspend jusqu'à deux ans pendant qu'ils sont souvent détenus dans des établissements qui ne leur conviennent pas tandis qu'ils pourraient être suivis dans un milieu favorisant leur réinsertion sociale à un coût moindre que bien des audiences sur les renvois.

2

Malheureusement, les données nous ayant permis de bien juger de la situation n'existent simplement pas.

Nous vous demanderions donc de surveiller de près la mise en œuvre du projet de loi C-12 pour que nous disposions d'informations justes et complètes la prochaine fois que nous examinons la Loi sur les jeunes contrevenants. En particulier, nous aimerions qu'il y ait des données nous permettant de savoir si le nombre des renvois augmentera avec l'adoption du projet de loi C-12 et si le délai nécessaire à l'étude des demandes de renvoi est touché; nous aimerions également avoir des données sur la durée des peines infligées aux jeunes renvoyés à un tribunal pour adultes et sur l'utilité des nouvelles mesures relatives à la «liberté sous condition». Il serait particulièrement utile de savoir dans quelle mesure la période de liberté sous condition est assimilée à une période de détention et quelles ressources sont affectées pour assurer que la liberté sous condition facilite la réinsertion sociale des jeunes. Nous recommanderions aussi que vous exerciez un contrôle sur les types de mesures de réinsertion sociale offertes et compariez l'efficacité de chacune d'elles.

D'après les faits anecdotiques qui nous ont été relatés, un nombre disproportionnellement élevé de renvois, surtout dans certaines provinces, viseraient de jeunes autochtones. Il n'existe toutefois aucune statistique à ce sujet et nous vous demanderions d'agir d'une façon ou d'une autre pour corriger la situation. Plusieurs témoins ont réclamé que toute la Loi sur les jeunes contrevenants soit appliquée en tenant compte du contexte culturel, y compris en ce qui concerne les établissements et les programmes.

S'il y a pénurie d'informations sur la question, les études sur le sujet font aussi défaut. On nous a parlé d'un projet d'Institut national de la justice pour les jeunes et nous vous recommanderions vivement d'y donner suite. Sans travaux de recherche pertinents, il est beaucoup plus difficile de formuler, de mettre en œuvre et d'évaluer de bonnes politiques. Comme, en bout de ligne, la protection du public est tributaire de la prévention du crime chez les jeunes et de la meilleure réinsertion sociale possible des jeunes criminels, il est rentable d'améliorer la recherche.

La question de l'information et de la sensibilisation du public se rattache à la recherche. Le meurtre est un crime affreux qu'on a peut-être particulièrement plus de mal à comprendre quand son auteur n'est pas encore un adulte et il est normal que la population manifeste ses craintes. Nous avons été sensibilisés de façon saisissante à toute la portée de pareils crimes par le témoignage des familles de deux jeunes victimes. Toutefois, malgré la sympathie qu'il a éprouvée pour ces familles, le Comité n'a pu partager leur avis au sujet des sentences plus sévères qu'elles demandaient.

Toutefois, comme nous l'avons entendu à maintes reprises, il est certain qu'on accorde aux meurtres commis par de jeunes contrevenants plus d'attention que leur nombre ne le justifie. On craint vraiment que la réaction du public à l'égard de quelques crimes sensationnels dont les médias se sont emparés ne porte atteinte au système des jeunes contrevenants qui, selon le Comité, fonctionne bien dans l'ensemble.

Par exemple, nous avons entendu un témoignage faisant état de la réinsertion avec succès dans la société du jeune dont la condamnation à une peine de trois ans pour plusieurs crimes particulièrement troublants commis dans la famille avait connu une publicité telle qu'elle aurait été à l'origine du processus de réforme qui s'est concrétisé par le projet de loi C-12. Les pires crimes commis par des jeunes font souvent l'objet de reportages à sensation, mais pas les succès remportés par le système des jeunes contrevenants. On nous a signalé la nécessité d'établir des programmes d'information publique et de sensibilisation pour que la population comprenne mieux les éléments complexes en cause dans la prévention du crime chez les jeunes et la répression des coupables.

Au moins un certain nombre de jeunes contrevenants renvoyés devant les tribunaux pour adultes conformément aux dispositions du projet de loi C-12 purgeront leur peine dans des établissements fédéraux et, selon un témoignage probant, il est essentiel d'avoir de meilleures installations et de meilleurs programmes pour que la réinsertion sociale soit possible.

Un moment donné, au cours des auditions, on s'est demandé si l'on ferait témoigner des groupes de jeunes, ceux qui sont les plus touchés par la Loi sur les jeunes contrevenants. Compte tenu de la portée limitée et assez technique du projet de loi C-12, il nous a semblé prématuré de le faire. Toutefois, nous vous demanderions de veiller à ce que les fonctionnaires de vos ministères discutent des révisions de la phase II avec les jeunes eux-mêmes, étant donné qu'ils sont les plus directement touchés par la réforme.

J'ai demandé à M. Nicholas Bala, qui a impressionné tous les membres du Comité par sa vaste connaissance et compréhension de la question, de préciser certaines idées qu'il avait abordées au cours de son très important témoignage. Je me suis permis de distribuer sa réponse aux membres du Comité qui m'ont prié de vous la transmettre. J'espère que vous la trouverez aussi instructive et utile que nous. Bien qu'il ne soit pas nécessairement de votre pouvoir ni dans votre mandat de réduire les causes des comportements dangereux, vous pourriez peut-être transmettre les observations de M. Bala à vos collègues chargés des questions sociales.

M. Bala indique qu'il approuve dans l'ensemble le projet de loi et insiste pour qu'il soit adopté rapidement. Comme il l'indique dans le dernier paragraphe de sa lettre, il y a actuellement des jeunes aux prises avec le système judiciaire qui peuvent profiter de la nouvelle souplesse qu'offre le projet de loi C-12. Comme vous le savez sûrement, le 12 mars 1992, James Ruston qui, avec Stephen Olah, a été reconnu coupable d'un meurtre particulièrement violent, a été condamné à l'emprisonnement à perpétuité sans admissibilité à la libération conditionnelle pendant vingt-cinq ans. Le Comité a pris connaissance de la décision qui est très intéressante à lire parce que le juge qui a rendu le verdict de culpabilité examine à fond les preuves et les questions en cause. Un témoin a fait état de «l'effet dévastateur d'aussi longues périodes [25 ans] d'incarcération, surtout pour les jeunes» :

Il a expliqué que, pour réussir mentalement à purger une longue peine, il faut pouvoir envisager une libération dans un avenir prévisible. Pour n'importe qui, à plus forte

4

raison pour un jeune qui n'est pas encore âgé de 25 ans, il est pratiquement impossible de se résoudre à purger une peine de vingt-cinq ans et de s'en sortir.

Nous croyons comprendre qu'il y a actuellement trois jeunes condamnés pour meurtre dont les audiences sur la détermination de la peine ont été ajournées, avec l'approbation des avocats de la couronne, ce qui n'a pas été le cas dans la cause Ruston. Étant donné que presque tous les témoins que nous avons entendus accueillent favorablement la souplesse que le projet de loi C-12 offre aux tribunaux pour ce qui est de la détermination de la peine, il serait dommage que les juges de ces trois causes laissées en suspens ne puissent en profiter. Nous vous exhortons donc à promulguer le projet de loi C-12 le plus rapidement possible.

Enfin, au nom du Comité, je voudrais vous encourager à réaliser la phase II aussi vite que possible. Nous croyons comprendre qu'elle portera sur des questions comme la détention et la libération des jeunes contrevenants, l'amélioration des méthodes de réinsertion sociale pour les jeunes contrevenants ayant des besoins spéciaux et les éléments de preuve. Ces aspects nous semblent essentiels à tout système des jeunes contrevenants efficace, mais nous voulons insister aussi sur l'importance des services et du processus de réhabilitation.

Veuillez agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

Le président,

Nathan Nurgitz, sénateur

Faculté de droit

Université Queen
Kingston, Canada
K7L 3N6

Le 2 avril 1992

Tél : 613 545-2220
Fax : 613 545-6611

Le sénateur N. Nurgitz
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
Canada

Objet : Projet de loi C-12 : Loi modifiant la Loi sur les jeunes contrevenants

Monsieur le sénateur,

Lors de mon témoignage devant le comité sénatorial, j'ai indiqué que j'approuvais dans l'ensemble le projet de loi C-12 tel qu'adopté par la Chambre des communes, en dépit de mes réserves à propos de certaines de ses dispositions. Ce projet de loi améliore considérablement la loi actuelle et devrait être adopté rapidement.

J'ai aussi souligné que le Parlement du Canada devait prendre d'autres mesures pour résoudre efficacement un problème de plus en plus important, à savoir la perpétration de crimes violents par les jeunes contrevenants. Vous m'avez aimablement demandé de formuler des propositions précises sur le sujet. En voici quelques-unes que je sou mets à votre examen :

- La loi devrait prévoir le traitement à accorder aux jeunes renvoyés aux tribunaux pour adultes avant l'adoption du projet de loi C-12 et se trouvant toujours dans des établissements correctionnels pour adultes; ces jeunes devraient pouvoir demander une libération conditionnelle conformément à la nouvelle loi. Le projet de loi C-36 pourrait être amendé pour tenir compte de cette question.
- Les établissements fédéraux pour adultes et provinciaux pour jeunes et adultes ont besoin des ressources pertinentes pour s'occuper des jeunes qui purgeront des peines plus longues à la suite de l'adoption de la nouvelle loi.
- Il faudrait encourager les juges et les autres professionnels à interpréter la Loi sur les jeunes contrevenants, avec les modifications prévues dans le projet de loi C-12, de façon à reconnaître que la réinsertion sociale est la meilleure façon d'assurer la protection à long terme de la société. Cette reconnaissance peut nécessiter la modification de la

déclaration de principes énoncée à l'article 3 de la Loi sur les jeunes contrevenants ainsi que des transformations dans les programmes et les établissements réservés aux jeunes contrevenants.

- Le travail déjà commencé par la ministre de la Justice pour la "phase II" de la réforme doit être accompli promptement. Il devrait se concrétiser par l'établissement de mesures législatives et de programmes visant à réduire le recours inopportun à la détention et à accroître l'utilisation des programmes communautaires, dans le but de favoriser les intérêts des jeunes tout en protégeant le public.
- La déclaration de principes énoncée dans la Loi sur les jeunes contrevenants ou les dispositions relatives aux moyens devraient être modifiées pour que les services et les programmes destinés aux jeunes tiennent compte du contexte culturel et, particulièrement, des besoins spéciaux des jeunes autochtones.
- Il faudrait intensifier la recherche et mieux informer le public et les professionnels au sujet des jeunes contrevenants et notamment étudier les causes des comportements violents et les effets des renvois à des tribunaux pour adultes. L'établissement de l'Institut national de la justice pour les jeunes pourrait faciliter l'application de ces mesures.

Toutefois, comme les membres de votre Comité semblent l'admettre, d'après les questions et les observations formulées, il est encore plus fondamental de reconnaître que la modification de la Loi sur les jeunes contrevenants ne peut avoir qu'un effet très limité sur le comportement de ces derniers. Pour réduire de façon significative l'occurrence des comportements violents, il faut s'attaquer aux causes sous-jacentes de ces comportements et trouver de meilleures solutions à des problèmes comme l'enfance maltraitée, l'alcoolisme et les autres toxicomanies, l'intégration des jeunes sur le marché du travail, la pauvreté des enfants et des adolescents; il faut aussi améliorer l'utilité des programmes de redressement des jeunes.

J'espère que le projet de loi C-12 sera adopté rapidement parce que des jeunes déjà aux prises avec le système judiciaire pourront en profiter. Le projet de loi répond au problème de la criminalité chez les jeunes avec plus de souplesse que la loi actuelle, selon laquelle, pour assurer la protection de la société, il est nécessaire de continuer de tenir compte à la fois de la responsabilité limitée des jeunes et de leur fragilité particulière.

Veillez agréer, Monsieur le sénateur, l'assurance de ma
considération distinguée.

Nicholas Bala
Professeur de droit
Université Queen
Témoign représentant *Enfants*Jeunesse

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, April 7, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-7, to incorporate the Royal Society of Canada; and Bill C-12, to amend the *Young Offenders Act*; met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the bills.

Senator Nathan Nurgitz (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, as I have indicated to several senators, we will start with Bill S-7. We have a couple of witnesses in addition to hearing from our own counsel, Mr. du Plessis. I have arranged, at the request of Senator Frith, to allow him to speak first and raise his points. The Royal Society will then respond to them somehow through that method and allow Senator Frith to get on with some other important business that he has. Senator Frith, why not start now.

Senator Frith: Thank you, Mr. Chairman; and thank you, colleagues, for allowing this.

I will put my position on the record, Mr. Chairman. I do not usually read from notes, but I will because I will then leave the notes. Since I have to leave thereafter, I will want to be able to read the record later and the Debates Branch has said that it will allow me to have the blues for that purpose. Probably I would have the final reports for third reading anyway.

Our position is this, Mr. Chairman. No one argues with the main thrust of the bill—the removal of the \$4,000 limit on real property that the society is permitted to hold.

As pointed out in the speeches at second reading, particularly my intervention, there is one way in which this is being achieved that creates a problem. The \$4,000 limitation is contained in section 1 of the 1883 act. Bill S-7 then repeals section 1 and replaces it with two paragraphs: first, the paragraph establishing an entity called Royal Society of Canada; and, second, a paragraph providing that the society may acquire, hold and dispose of personal and real property. There is no longer any monetary limit. That is the heart of the bill.

The problem is that the repeal of section 1 does more than merely remove the \$4,000 real property limitation, the objective of the bill. It also removes the names of 80 or so founding members of the society, whose names were read into the record at second reading. I think we can all agree that among these 80 names are some giants of Canadian history. It is particularly appropriate that they should be associated with the Royal Society.

The repeal of section 1 also creates an inconsistency in the act because the preamble of the 1883 act is not being changed by Bill S-7. The preamble begins with the words, "Whereas the persons hereinafter mentioned . . .", and so on. If Bill S-7 is passed as it is, those persons "hereinafter after mentioned"

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 7 avril 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui ont été renvoyés le projet de loi S-7, Loi modifiant la loi constitutive de la Société Royale du Canada, et le projet de loi C-12, qui vise à modifier la *Loi sur les jeunes contrevenants*, se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner les projets de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, comme je l'ai indiqué à plusieurs d'entre vous, nous commencerons par le projet de loi S-7. Nous entendrons deux témoins, outre M. du Plessis, notre conseiller. À la demande du sénateur Frith, j'ai fait en sorte qu'il prenne la parole en premier. Un représentant de la Société Royale interviendra ensuite pour répondre au sénateur; ce dernier pourra ainsi aller vaquer à d'autres activités importantes. Sénateur Frith, à vous la parole.

Le sénateur Frith: Merci, monsieur le président; merci également, chers collègues, de me permettre de prendre la parole en premier.

J'aimerais que mon point de vue figure au compte rendu, monsieur le président. Je n'ai pas l'habitude de lire mes notes, mais je ferai exception à cette règle cette fois-ci et je vous les laisserai ensuite. Comme je dois quitter après, j'aimerais pouvoir lire le compte rendu plus tard; la Direction générale des débats a dit qu'elle m'autoriserait à prendre connaissance des «bleus». De toute façon, j'aurai sans doute les derniers comptes rendus avant la troisième lecture.

Voici donc notre position, monsieur le président. Personne ne conteste l'idée maîtresse du projet de loi—c'est-à-dire, l'élimination de la limite de 4 000 \$ sur les biens immobiliers que la Société peut détenir.

Comme en faisaient état les discours à l'occasion de la deuxième lecture, notamment mon intervention, la façon dont la loi est modifiée pose un problème. La limite de 4 000 \$ figure dans l'article 1 de la loi de 1883. Le projet de loi S-7 abroge cet article et le remplace par deux alinéas: un premier qui crée une entité appelée Société Royale du Canada; et un deuxième qui prévoit que la Société peut acquérir et détenir tous les biens meubles et immeubles, et en disposer. Il n'y a plus de limite monétaire maximale. C'est là l'essentiel du projet de loi.

Le problème est que l'abrogation de l'article 1 ne fait pas qu'éliminer la limite de 4 000 \$ appliquée aux biens immeubles, qui est l'objectif du projet de loi. On supprime aussi le nom des quelque 80 membres fondateurs de la Société qui étaient cités lors de l'étude en deuxième lecture. Je pense que nous pouvons convenir que parmi ces 80 noms figurent quelques géants de l'histoire canadienne. Il conviendrait donc particulièrement de les associer à la Société Royale.

L'abrogation de l'article 1 donne également lieu à un illogisme parce que le préambule de la loi de 1883 n'est pas modifié par le projet de loi S-7. Ce préambule commence ainsi: «Considérant que les personnes mentionnées ci-après . . . », et ainsi de suite. Si le projet de loi S-7 était adopté tel quel, ces

[Text]

would no longer be mentioned. They would no longer be included in the act but they would be referred to. So that one could picture someone saying, "the persons hereinafter" and then running one's eyes down and saying, "Where are they? They have gone." This is probably an accident.

The suggestion that we are making, Mr. Chairman is a route that would respect its founders and not lead to the inconsistency I have mentioned? That could easily be achieved. Instead of repealing section 1 of the 1883 act it could be amended by removing the last lines and replacing them with something similar to what is proposed in Bill S-7.

My suggestion—because Mr. du Plessis will settle the actual wording with the witnesses—is that one could remove the last eight lines and replace them with the words "and may, subject to section 2, hold real and personal property for its purposes and alienate the same at pleasure". That is virtually identical to the language as that proposed by Bill S-7, but instead of standing alone it is incorporated into section 1 of the act as it reads today. The question is: What will the reaction be to that suggestion?

I have two other brief points. One was that at second reading we asked why section 8 was being repealed — not that we were quarrelling with it. It was said at second reading that time had bypassed it, but there was no explanation. Perhaps the witnesses should be given an opportunity to put on the record why section 8 is no longer necessary. Standing as it is, it looks as if it could still be useful.

The other thing is section 9. Section 9 of the 1883 act obligates the society to report to both the Senate and the House of Commons on a regular basis annually and within 20 days of the start of a session. Our research indicated that the society had not presented a report since 1989. If the society receives funding from the Government of Canada, which I believe it does, I am sure it agrees that it should report. In an informal discussion that I had a moment ago with Mr. Camu, I believe that he has a explanation for that, which also should be on our record when the record goes back to the Senate for third reading and eventually goes off to the House of Commons.

I thank you very much for changing the usual order of business to allow me to get to this other meeting. I will leave my notes. The names are all in the record and they are in the original bill before the committee.

The Chairman: I am satisfied with that procedure. Unless any of the senators have a particular question for Senator Frith we will excuse him now. He will be able to look at the record later and be able to speak to the matter either when it comes back with amendments or certainly at third reading.

Senator Bosa: Mr. Chairman, could we have a copy of the notes?

The Chairman: Certainly.

Senator Frith: Certainly.

The Chairman: Thank you, Senator Frith.

[Traduction]

personnes «mentionnées ci-après» n'y figureraient plus. Leur nom n'apparaîtrait plus dans la loi bien que celle-ci y fasse référence dans le préambule. C'est ainsi qu'on pourrait lire «des personnes mentionnées ci-après», et aller voir plus loin puis dire, «Où sont passées ces personnes? Leur nom n'y est plus.» Il s'agit sans doute d'une erreur.

Ma suggestion, monsieur le président, respecterait ses fondateurs et ne comporterait pas l'illogisme que j'ai mentionné. Cela pourrait facilement se faire. Au lieu d'abroger l'article 1 de la loi de 1883, on pourrait la modifier en enlevant les dernières lignes et en les remplaçant par un texte qui se rapproche de ce qui est proposé dans le projet de loi S-7.

Je suggère donc—parce que M. du Plessis conviendra de la formulation avec les témoins—d'enlever les huit dernières lignes et de les remplacer par le passage suivant «et peut, sous réserve de l'article 2, détenir tous les biens meubles et immeubles qu'elle estime utiles à la réalisation de sa mission et les aliéner comme bon lui semble». Ce passage est pratiquement identique à celui du projet de loi S-7, mais au lieu de figurer seul, il fait partie de l'article 1 de la loi actuelle. La question est donc de savoir quelle sera la réaction face à cette suggestion?

J'ai deux autres points à soulever brièvement. En première lecture, nous avons demandé pourquoi l'article 8 était abrogé—non pas que nous ayons à redire sur la question. On a indiqué en deuxième lecture que cet article était périmé, mais on n'en a pas donné la raison. Peut-être devrait-on donner aux témoins l'occasion de faire inscrire au compte rendu la raison pour laquelle l'article 8 n'est plus nécessaire. Tel quel, il semble qu'il pourrait encore être utile.

L'autre point est l'article 9. L'article 9 de la loi de 1883 oblige la Société à rendre compte annuellement au Sénat et à la Chambre des communes dans les 20 jours qui suivent l'ouverture d'une session. Nos recherches ont révélé que la Société n'avait pas présenté de rapport depuis 1989. Si elle reçoit des fonds du gouvernement du Canada, ce qui est le cas selon moi, je suis persuadé qu'elle convient de son obligation de rendre compte. Au cours d'un échange officieux il y a quelques instants avec M. Camu, j'ai compris qu'il y avait une explication à cela qui devrait également figurer au compte rendu qui sera présenté au Sénat en troisième lecture avant de passer à la Chambre des communes.

Je vous remercie d'avoir bien voulu modifier l'ordre du jour afin de me permettre d'aller à une autre réunion. Je laisse mes notes. Les noms figurent tous au compte rendu ainsi que dans le projet de loi original présenté au comité.

Le président: Cette procédure me convient. Si aucun autre sénateur n'a de question particulière, le sénateur Frith peut prendre congé. Il pourra lire le compte rendu plus tard et parler sans ambages une fois les modifications apportées ou certainement en troisième lecture.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, pourrions-nous avoir une copie des notes?

Le président: Certainement.

Le sénateur Frith: Certainement.

Le président: Merci, sénateur Frith.

[Text]

Senator Frith: Thank you colleagues and Mr. Chairman.

The Chairman: On the same subject matter of Bill S-7, our next witnesses will be Mr. Michael Dence, Executive Director of the Royal Society; and Mr. Pierre Camu, Honourary Secretary. Gentlemen, please come forward.

Mr. Pierre Camu, Honourary Secretary, the Royal Society of Canada: I wish to thank you for giving us an opportunity to give you a few words of explanation.

In connection with these three sections we have some explanations. In the first case we agreed that it would be a shame to let these names disappear. Consequently, we are in agreement with the proposal of Senator Frith to change the last four lines or five lines, with the advice of the legal counsel, and to save the content. It has a lot of historical value and it was a mistake on our part to ask to change that section. That is the comment on section 1.

The comment on section 2 is simply a matter of law. This section has been designed to obviate the effect of old common law provisions that excluded as witnesses, persons who might have an interest in the case at hand. Over the past century statutory law has overridden those antiquated provisions and the section has become obsolete, hence our request for deletion from the act. That is all on that section.

The Chairman: That was the section 8 reference Senator Frith raised, that under the old common law anyone having an interest in the case at hand could not testify. The *Canada Evidence Act* was amended many years ago to overcome that problem. That is the reason for that. The last problem is section 9.

Mr. Camu: The problem with section 9 was the fact that there was no annual report that was presented to the Senate. It might have been an oversight on our part. However, I should like to put on the record that we did present our proceedings, the Fifth Series of 1989 and the Sixth Series of 1990. We presented the reports of the council for those years through the Clerk of the House of Commons last year. Probably that was never forwarded here, a mistake on our part. We have corrected that in the last few days. There has been continuous reporting since 1883 on our part.

The Chairman: Do you have anything further to that?

Mr. Michael R. Dence, Executive Director, the Royal Society of Canada: No. Mr. Camu has covered the main points. Mr. du Plessis has chapter and verse of the legal aspects of that.

Could we raise this matter of the slight variation of the name? In the proposed clause 1 we recognize that current usage is to drop the definite article in the title. So that, whereas in the original act it is the Royal Society of Canada, la Société Royale du Canada, we would propose dropping the "the" and the "la" from the title from now on, which is in accordance with present practise. If that is acceptable, we would like that small amendment as well.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Merci, honorables collègues, et monsieur le président.

Le président: Toujours au sujet du projet de loi S-7, nos prochains témoins seront M. Michael Dence, directeur général de la Société Royale, et M. Pierre Camu, secrétaire. Messieurs, veuillez vous avancer.

M. Pierre Camu, secrétaire, Société Royale du Canada: Permettez-moi de vous remercier de m'avoir permis de vous donner quelques explications.

En ce qui concerne ces trois articles, nous avons quelques explications. Dans le premier cas, nous avons convenu qu'il serait dommage de laisser ces noms disparaître. Par conséquent, nous sommes d'accord avec la proposition du sénateur Frith de modifier les quatre ou cinq dernières lignes, avec les conseils d'un avocat, et de maintenir le contenu. Il a une grande valeur historique et ce fut une erreur de notre part de demander la modification de cet article. Voilà pour le commentaire concernant l'article 1.

Le commentaire qui concerne l'article 2 est une simple question de droit. Cet article a été conçu pour contrer l'effet des dispositions de l'ancien common law qui excluait comme témoins les personnes susceptibles d'avoir un intérêt dans l'affaire en cause. Au cours du dernier siècle, les dispositions législatives l'ont emporté sur ces dispositions vétustes et l'article est devenu désuet; nous avons donc demandé de le supprimer de la loi. C'est tout pour cet article.

Le président: C'était la mention de l'article 8 sur laquelle le sénateur Frith a attiré l'attention, c'est-à-dire qu'en vertu de l'ancien common law, toute personne ayant un intérêt dans l'affaire en cause ne pouvait témoigner. La Loi sur la preuve au Canada a été modifiée il y a de nombreuses années afin de remédier à ce problème pour une raison précise. L'article 9 représente le dernier problème.

M. Camu: L'article 9 pose un problème du fait qu'aucun rapport annuel n'a été présenté au Sénat. Ce fut peut-être une omission de notre part. Toutefois, pour les fins du compte rendu, j'aimerais préciser que nous avons bel et bien présenté nos délibérations, soit la cinquième série de 1989 et la sixième de 1990. Nous avons présenté les rapports du conseil au greffier de la Chambre des communes l'an dernier. Cela n'a probablement jamais été acheminé ici, et ce fut une erreur de notre part. Nous l'avons corrigée ces derniers jours. Nous avons présenté des rapports réguliers depuis 1883.

Le président: Avez-vous autre chose à ajouter?

M. Michael R. Dence, directeur exécutif, Société Royale du Canada: Non, M. Camu a traité des principaux points. M. du Plessis a les références pour les aspects juridiques de la question.

Pourrions-nous aborder la question de la petite variation dans le nom? Dans la clause 1 proposée, nous reconnaissons qu'il est d'usage courant de ne plus utiliser l'article défini dans le titre. Ainsi, alors que dans la loi originale on parle de la Société Royale du Canada, the Royal Society of Canada, nous proposons d'abandonner dorénavant le «la» et le «the» du titre, ce qui est conforme à l'usage. Si cette proposition est accepta-

[Text]

The Chairman: All right. Honourable senators, before we let these two witnesses go and proceed with Mr. du Plessis, who can cover the question of amendments, are there any questions?

Senator Hastings: With respect to the assistance from the Government of Canada, I note that in 1989 the association received \$1 million. Could you tell me what is your proposed assistance for 1992-93?

Mr. Dence: The terms of the agreement that we have with the Government of Canada through the Department of Industry, Science and Technology, in particular the Minister for Science, is a five-year agreement. We are now entering the fourth year. We trust the grant we have been receiving will continue in this current fiscal year and in the next, at the pleasure of the minister.

Senator Hastings: At the same amount of \$1 million a year for five years?

Mr. Dence: Yes.

Senator Hastings: You also received assistance from provincial governments in support of specific projects?

Mr. Dence: Basically, yes.

Senator Hastings: The last fiscal year what per cent would you have received from provincial governments? What was the total amount received from those governments?

Mr. Dence: The amounts received from provinces towards projects is approximately \$120,000 in the last fiscal year, mainly from Province of British Columbia in support of an evaluation of research project that we have undertaken at the request of the federal government. The other was from the Province of Ontario for a project to help the Ontario Special Committee on Energy.

Senator Hastings: How many members are there? What are the membership fees? What is the return?

Mr. Dence: The current membership is approximately 1,300. The members this year are paying \$140.00 a year if they are under the age of 65, and \$50.00 if 65 or older. They have also been donating to a development fund at the society, started in 1989, which has amassed about \$460,000 from the members.

Senator Hastings: You said \$1,300 of various fees. What was the total last year?

Mr. Dence: The total amount in fees last year was \$90,000 and it will go up to approximately \$125,000 this year.

Senator Hastings: And finally, you also received donations; you just alluded to some. What is the total income last year from donations?

Mr. Dence: The amount from the fellowship was about \$40,000 towards that \$460,000, accumulated over four years.

[Traduction]

ble, nous aimerions apporter cette petite modification également.

Le président: D'accord. Honorables sénateurs, avant de laisser partir ces deux témoins et de passer à M. du Plessis, qui peut traiter de la question des amendements, y a-t-il des questions?

Le sénateur Hastings: En ce qui concerne l'aide fournie par le Gouvernement du Canada, je constate que l'association a reçu 1 million \$ en 1989. Pourriez-vous me dire quelle aide vous avez proposée pour 1992-1993?

M. Dence: Les conditions de l'entente que nous avons avec le gouvernement du Canada par le truchement du ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, et en particulier avec le ministre des Sciences, est qu'il s'agit d'une entente de cinq ans. Nous commençons maintenant la quatrième année. Nous espérons que la subvention que nous recevons se poursuivra au cours du présent exercice et du prochain, à la discrétion du ministre.

Le sénateur Hastings: À raison de la même somme de 1 million \$ par année pendant cinq ans?

M. Dence: Oui.

Le sénateur Hastings: Vous avez aussi reçu de l'aide des gouvernements provinciaux à l'appui de projets précis?

M. Dence: Essentiellement, oui.

Le sénateur Hastings: Au cours du dernier exercice financier, quel pourcentage auriez-vous reçu des gouvernements provinciaux? Quelle a été la somme totale reçue de ces gouvernements?

M. Dence: Les sommes reçues des provinces pour des projets ont été d'environ 120 000 \$ au cours du dernier exercice; elles provenaient en grande partie de la province de la Colombie-Britannique pour l'évaluation d'un projet de recherche que nous avons entrepris à la demande du gouvernement fédéral. L'autre contribution a été versée par la province de l'Ontario pour un projet destiné à venir en aide au Comité spécial de l'Ontario sur l'Énergie.

Le sénateur Hastings: Combien de membres y a-t-il? Quels sont les droits d'adhésion? Quel est le rendement?

M. Dence: La Société compte actuellement environ 1 300 membres. Ils paient cette année 140 \$ annuellement s'ils ont moins de 65 ans, et 50 \$ s'ils ont 65 ans ou plus. Ils ont également fait des dons à un fonds de développement de la société qui a été créée en 1989 et qui a recueilli environ 460 000 \$ auprès des membres.

Le sénateur Hastings: Vous avez parlé de 1 300 \$ de droits divers. Quel était le total l'an dernier?

M. Dence: La somme totale des droits l'an dernier était de 90 000 \$ et cette somme atteindra environ 125 000 \$ cette année.

Le sénateur Hastings: Et enfin, vous avez aussi reçu des dons; vous venez d'y faire allusion. Combien les dons vous ont-ils rapporté au total l'an dernier?

M. Dence: La somme provenant des droits d'adhésion était d'environ 40 000 \$ sur les 460 000 \$ accumulés depuis quatre

[Text]

And we received \$20,000 as the Part One of a five-year grant from the Bank of Montreal and the Royal Bank of Canada as initial donations towards a—

Senator Hastings: Special fund?

Mr. Dence: No. These were for the use of the society in general. This is the first manifestation of corporate support for a general fundraising drive we have initiated.

Senator Hastings: What was the total income last year from all sources?

Mr. Dence: Approximately \$1.7 million. The rest of the amount not accounted for was for the projects, of which the most important one was the support for the Canadian Global Change Program, which has been supported through the research councils of NSERC and SSHRC, and recently through the Green Plan and Environment Canada.

Senator Hastings: You are also seeking increased support from a broader base. Could you enlighten me on what you have planned and what you expect in broadening your support?

Mr. Dence: Over the last two years we have been developing a plan for broad support in the private sector. It has not been the easiest time to initiate this but the society's profile needs to be raised considerably in that sector. We have undertaken that. We have developed a case statement for the support of the society, pointing to the various projects which we have in the plan. We are currently redeveloping our corporate plan to that end. We have received some initial support from two banks in particular and we are now approaching foundations and other corporations as part of our general plan.

We are also setting up an advisory board from the private sector to assist the society.

Senator Hastings: One final question. Do you participate and take public stands with respect to current issues?

Mr. Dence: In some cases, yes.

Senator Hastings: You publish and take positions?

Mr. Dence: We have taken up a number of issues and in many cases we have created a committee which has developed a statement. We have a large statement as the first part of our evaluation of research on the current status of research support in Canada and a number of recommendations. But we are about to issue a very short statement on reaction to the recent proposals in the budget with regard to some committees.

Senator Bosa: Is the society obligated to spend all of the moneys that it receives within that current year?

Mr. Camu: We are a non-profit corporation and we try to manage with the budget. We usually spend most of the money we receive every year. We live by the budget. There is no surplus. We are trying to build a surplus now to become more

[Traduction]

ans. En outre, nous avons reçu 20 000 \$ comme première partie d'une subvention de cinq ans de la Banque de Montréal et de la Banque royale du Canada comme dons initiaux destinés à—

Le sénateur Hastings: Un fonds spécial?

M. Dence: Non. Cet argent était destiné à la société en général. Il s'agit de la première manifestation d'appui à une campagne générale de levée de fonds que nous avons lancée.

Le sénateur Hastings: L'an dernier, quel a été le revenu total provenant de toutes sources?

M. Dence: Environ 1,7 million \$. Le reste de la somme dont il n'est pas rendu compte était pour les projets, dont le plus important était l'appui au Programme canadien des changements à l'échelle du globe, auquel ont contribué le CRSNG et le CRSH, et récemment le Plan vert et Environnement Canada.

Le sénateur Hastings: Vous cherchez aussi maintenant un appui accru d'une base élargie. Pourriez-vous m'expliquer ce que vous avez planifié et ce que vous attendez en élargissant votre appui?

M. Dence: Ces deux dernières années, nous avons élaboré un plan en vue de recevoir un appui élargi du secteur privé. Ce n'était pas le moment tout indiqué pour lancer ce genre d'initiative, mais le prestige de la Société a besoin d'être rehaussé considérablement dans ce secteur. Nous nous sommes mis à la tâche. Nous avons élaboré un énoncé de principe à l'appui de la société, indiquant les divers projets que nous envisageons dans le plan. Nous travaillons à une nouvelle élaboration de notre plan d'entreprise à cette fin. Nous avons reçu un certain appui initial de deux banques en particulier et nous approchons maintenant des fondations et d'autres sociétés dans le cadre de notre plan général.

Nous sommes aussi en train de mettre sur pied un conseil consultatif formé de membres du secteur privé qui secondera la société.

Le sénateur Hastings: Une dernière question. Participez-vous et prenez-vous publiquement position à l'égard des questions d'actualité?

M. Dence: Dans certains cas, oui.

Le sénateur Hastings: Vous publiez et prenez des positions?

M. Dence: Nous avons abordé un certain nombre de questions et dans bien des cas nous avons mis sur pied un comité qui a formulé un énoncé. Nous avons préparé un long énoncé comme première étape de notre évaluation de la recherche et de la situation actuelle de l'aide à la recherche au Canada, ainsi qu'un certain nombre de recommandations. Mais nous sommes sur le point de publier une très brève déclaration concernant les réactions aux récentes propositions contenues dans le budget par rapport à certains comités.

Le sénateur Bosa: La Société est-elle obligée de dépenser pendant l'année en cours toutes les sommes qu'elle reçoit?

M. Camu: Notre société est sans but lucratif et nous essayons de gérer selon le budget. D'ordinaire, nous dépensons toutes les sommes que nous recevons chaque année. Nous respectons le budget. Il n'y a pas d'excédent. Nous essayons

[Text]

autonomous. That is why we have this drive. We are trying to reach about \$2 million. With that we do publications. You have examples here of our publications; special reports, the calendar, the proceedings, books, and we organize seminars and annual conferences. We receive representatives of various academies from all over the world.

Senator Bosa: Is the society present in every province? Does it have a branch in every province and then a national coordinating committee or body?

Mr. Dence: Yes.

Mr. Camu: Yes. We have some regional organizations. We have members in every province.

Mr. Dence: Except Prince Edward Island.

Senator Hastings: An association in every province?

Mr. Camu: No, individual members.

Senator Bosa: Except in P.E.I.

Mr. Dence: Except in Prince Edward Island at this point.

Senator Bosa: How many employees does the society have?

Mr. Dence: The current staff is 19, including the staff supporting projects.

Senator Bosa: So a good chunk of the money raised goes towards meeting the salaries of the staff?

Mr. Dence: That is right; approximately \$600,000.

Senator Bosa: Was the \$4,000 figure that will be repealed, instituted at the time the society was founded? The Senate has a similar provision is that the qualifications of a senator are that that person must have at least \$4,000 of real property. In 1867 it was a fortune but in 1992 it is not much.

Mr. Camu: It is exactly that purpose. The sum of \$4,000 109 years ago was money, but today it is improbable.

Senator Bosa: Thank you.

The Chairman: Any Canadian may apply to become a member of your society?

Mr. Camu: We have a selection process. It is really an assessment by peers. It is quite a system. To become a member you have to have a seconder. You have to have achieved some academic recognition through publications. It usually takes 10 or 15 years of publications, teaching, research and academic work before you are considered. You may try and fail once and then be accepted the next year.

The Chairman: Sorry to interject, but the next questioner is Senator Bonnell.

Senator Bonnell: Why does Prince Edward Island have no one? Are they not considered as Canadians and "royal"?

[Traduction]

actuellement d'accumuler un excédent pour devenir plus autonomes. C'est le but de nos efforts actuels. Notre objectif est d'environ 2 millions de dollars. Cela nous permet de produire des publications. Vous avez ici des exemples de nos publications (rapports spéciaux, calendrier, procès-verbaux et livres) et nous organisons des séminaires et des conférences annuelles. Nous recevons des représentants de diverses sociétés savantes du monde entier.

Le sénateur Bosa: La Société est-elle présente dans chaque province? A-t-elle une branche dans chaque province et ensuite un comité ou un groupe de coordination national?

M. Dence: Oui.

M. Camu: Oui. Nous avons quelques organisations régionales. Nous avons des membres dans toutes les provinces.

M. Dence: Sauf à l'Île-du-Prince-Édouard.

Le sénateur Hastings: Avez-vous une association dans chaque province?

M. Camu: Non, seulement des membres individuels.

Le sénateur Bosa: Sauf à l'Île-du-Prince-Édouard.

M. Dence: Sauf à l'Île-du-Prince-Édouard pour le moment.

Le sénateur Bosa: Combien la Société a-t-elle d'employés?

M. Dence: Elle a actuellement 19 employés, y compris ceux qui participent aux projets.

Le sénateur Bosa: Donc, une bonne partie des sommes recueillies servent à payer les salaires du personnel?

M. Dence: C'est exact; environ 600 000 \$.

Le sénateur Bosa: La limite de 4 000 \$, qui sera abolie, a-t-elle été établie au moment de la fondation de la Société? Le Sénat a une clause analogue qui prévoit que pour être sénateur, il faut avoir au moins 4 000 \$ en biens immobiliers. En 1867, cela représentait une fortune, mais ce n'est plus aussi vrai en 1992.

M. Camu: C'est justement l'idée. La somme de 4 000 \$ représentait beaucoup d'argent il y a 109 ans, mais aujourd'hui c'est impensable.

Le sénateur Bosa: Merci.

Le président: Tout Canadien peut demander à devenir membre de votre société?

M. Camu: Nous avons un processus de sélection. C'est vraiment une évaluation par des pairs. C'est tout un système. Pour devenir membre, il faut qu'une personne vous appuie. Vous devez avoir acquis une certaine renommée intellectuelle par des publications. Il faut d'ordinaire avoir passé entre 10 et 15 ans à publier, à enseigner, à mener des recherches et des travaux pour que votre candidature soit considérée. Vous pouvez échouer une fois pour ensuite être accepté l'année suivante.

Le président: Je suis désolé de devoir intervenir, mais la prochaine personne à poser des questions est le sénateur Bonnell.

Le sénateur Bonnell: Pourquoi n'y a-t-il aucun membre à l'Île-du-Prince-Édouard? Ses habitants ne sont-ils pas considérés comme des Canadiens et des sujets «royaux»?

[Text]

Mr. Dence: Not at all. The process, as Mr. Camu has just said, is one of nomination.

Senator Bonnell: No one has ever been nominated from Prince Edward Island?

Mr. Dence: I cannot be sure of that.

Mr. Camu: We had someone, but he died.

Senator Bonnell: He died waiting? That is like the court system.

Mr. Camu: I do not know when the last member died.

Senator Bonnell: We had one but he died.

The Chairman: No; he did not say one. There have been members from P.E.I. in the past. There are none now; the existing members have died.

Senator Bonnell: Right. So there are none now but there are probably some waiting to get in.

The Chairman: Could be.

Senator Bonnell: Do they pay the GST on the money they pay each year to the society?

Mr. Dence: I believe not. Our turnover is not high enough to warrant GST. We have gone into that with the appropriate authorities.

Senator Bonnell: You got permission to be exempted?

Mr. Dence: Yes.

Senator Bonnell: Do you yet income tax deductions on the amount you pay into it?

Mr. Dence: Not as fees or subscriptions. There are donations, yes, but subscriptions are not tax-exempt because the fellows receive certain copies of publications and other benefits in return.

Senator Bonnell: Why do you want to repeal sections 5 and 6?

Mr. Dence: In both cases they are just now considered to have served their purpose and they are obsolete according to the law of the current day. Maybe Mr. du Plessis can give us a more specific response.

Senator Bonnell: Is Mr. du Plessis a member of the society?

Mr. Dence: No.

Senator Bonnell: Why would we not ask the society to tell us rather than Mr. du Plessis?

Mr. Dence: I am not a lawyer. We have some lawyers within the society but it seems as though the best authority in this case was to appeal to Mr. du Plessis specifically.

Some of these points were brought up because the president, the Honourable Jules Deschênes, is a lawyer. He brought these points out first.

[Traduction]

M. Dence: Ce n'est pas du tout pour cela. Le processus, comme vient de la dire Monsieur Camu, en est un de nomination.

Le sénateur Bonnell: Personne de l'Île-du-Prince-Édouard n'a jamais été nommé?

M. Dence: Je ne peux pas le dire avec certitude.

M. Camu: Nous avons eu quelqu'un, mais il est décédé.

Le sénateur Bonnell: Il est décédé pendant qu'il attendait? C'est comme dans le système judiciaire.

M. Camu: Je ne sais pas quand le dernier membre est décédé.

Le sénateur Bonnell: Nous en avons eu un, mais il est décédé.

Le président: Non, il n'a pas dit «un». Il y a eu plusieurs membres de l'Île-du-Prince-Édouard par le passé. Il n'y en a aucun aujourd'hui, cependant; les membres existants sont décédés.

Le sénateur Bonnell: Exact. Donc, il n'y en a aucun aujourd'hui, mais il y en a probablement quelques-uns qui attendent d'être admis.

Le président: Possible.

Le sénateur Bonnell: Paient-ils la TPS sur la somme qu'ils versent chaque année à la Société?

M. Dence: Je ne crois pas. Notre roulement n'est pas assez élevé pour justifier une TPS. Nous avons examiné ce point avec les autorités compétentes.

Le sénateur Bonnell: On vous a autorisé une exemption?

M. Dence: Oui.

Le sénateur Bonnell: Obtenez-vous des déductions d'impôt sur le revenu pour les sommes que vous versez à la Société?

M. Dence: Pas pour les droits ni les cotisations. Il y a des dons, oui, mais les cotisations ne sont pas sujettes aux déductions d'impôt, parce que les membres reçoivent certaines de nos publications et d'autres avantages en retour.

Le sénateur Bonnell: Pourquoi voulez-vous abolir les articles 5 et 6?

M. Dence: Nous considérons maintenant que tous les deux sont devenus inutiles et désuets par rapport à la nouvelle loi. Peut-être que monsieur du Plessis peut nous donner une réponse plus spécifique.

Le sénateur Bonnell: M. du Plessis est-il membre de la Société?

M. Dence: Non.

Le sénateur Bonnell: Pourquoi ne demanderions-nous pas une réponse à la Société, plutôt qu'à monsieur du Plessis?

M. Dence: Je ne suis pas avocat. Nous avons quelques avocats à la Société, mais il semble que la meilleure autorité à consulter en la matière est précisément monsieur du Plessis.

Certains de ces points ont été soulevés parce que le président, l'honorable Jules Deschênes, est avocat. Il a soulevé ces points en tout premier lieu.

[Text]

Senator Bonnell: But he is only one lawyer. Every lawyer has a different view.

Will the society report to Parliament each year now on the new act?

Mr. Dence: It is our intention to continue the practice, yes.

Senator Bonnell: Under what section do you do that?

Mr. Dence: Section 9, at the very end of the bill. It will be renumbered.

Senator Bonnell: It will be renumbered five and six now?

Mr. Dence: Yes.

Le sénateur Normand Grimard: Ma question s'adresse à M. Camu. Je vous ai entendu tout à l'heure faire des recommandations afin d'enlever les articles "la" et "the" en Anglais. Dans la version française du projet de loi on lit

CONSIDÉRANT que la Société Royale du Canada a demandé dans sa pétition

a) d'être soustraite à la restriction . . .

Je pense qu'il faudrait dire, "d'être soustraite". Surtout s'agissant de la Société Royale du Canada, il ne faudrait pas faire une faute de ce genre-là. Alors au lieu de "soustraire" je crois qu'il faut dire "soustraite". Je ne sais pas si quelqu'un prend des notes . . . Êtes-vous d'accord?

M. Camu: Je suis tout à fait d'accord. Vous avez parfaitement raison. C'est une erreur impardonnable.

Le sénateur Grimard: Merci.

The Chairman: If there are no other questions for these two witnesses, there were some matters raised by Senator Bonnell and in the last question by Senator Grimard. We will take them up with Mr. du Plessis, as well as the questions raised by Senator Frith.

Thank you very much, gentlemen. Feel free to tell us if during the course of the proceedings you notice something that has gone off track. We will proceed now with Mr. du Plessis on the legalities.

Thank you, Mr. du Plessis. How would you like to proceed? Do you want to deal first with Senator Frith's concerns?

Mr. Raymond du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel: Yes I would. I would like to outline the rationale for the approach taken in the bill and then deal with the suggestion he has made for the amendment.

As senators may know, one of my roles as Law Clerk and Parliamentary Counsel to the Senate is to assist petitioners and their counsel in the preparation of private bills in order to ensure they are presented in proper legislative form.

Senator Frith has commented on the legislative form of Bill S-7, pointing out that clause 1, in providing for the repeal and replacement of section 1 of the original act of incorporation, leaves out the names of all of the original founders of the

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Mais ce n'est qu'un avocat parmi d'autres. Chaque avocat a son opinion particulière.

La Société fera-t-elle rapport au Parlement chaque année désormais, selon la nouvelle loi?

M. Dence: Nous avons l'intention de continuer cette pratique, oui.

Le sénateur Bonnell: En vertu de quel article le faites-vous?

M. Dence: L'article 9, à la toute fin du projet de loi. Il portera un autre numéro.

Le sénateur Bonnell: Il portera le numéro 5 ou 6 dorénavant?

M. Dence: Oui.

Senator Grimard: My question is for Mr Camu. Earlier I heard you make recommendations about removing the articles «the» and «la» in French. The French version of the bill says:

«Considérant que la Société Royale du Canada a demandé dans sa pétition:

a) d'être soustraite à la restriction . . .»

I think it should say «d'être soustraite». Especially for the Royal Society of Canada, there should not be a mistake like that. So instead of «soustraire», I believe it should say «soustraite». I do not know whether anyone is taking note; do you agree?

Mr Camu: I fully agree. You are quite right. It is an unforgivable error.

Senator Grimard: Thank you.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions pour ces deux témoins, il y avait quelques sujets abordés par le sénateur Bonnell et dans la dernière question du sénateur Grimard. Nous allons en parler avec M. du Plessis, comme aussi des questions soulevées par le sénateur Frith au début.

Je vous remercie, messieurs. N'hésitez pas à intervenir si dans la suite des délibérations vous remarquez quelque chose qui ne va pas. Nous allons poursuivre maintenant avec M. du Plessis au sujet des questions techniques.

Merci. Monsieur du Plessis, comment voudriez-vous poursuivre? Voulez-vous aborder d'abord les problèmes soulevés par le sénateur Frith?

M. Raymond du Plessis, c.r., légiste et conseiller parlementaire: Oui, c'est ce que je vais faire. J'aimerais exposer le raisonnement qui fonde l'approche adoptée pour ce projet de loi, et examiner ensuite la suggestion qu'il a faite en vue d'un amendement.

Comme les sénateurs le savent sans doute, l'un de mes rôles en tant que légiste et conseiller parlementaire auprès du Sénat est d'aider les requérants et leurs conseillers dans la rédaction des projets de loi privés, afin de m'assurer que ceux-ci sont présentés dans la forme législative appropriée.

Le sénateur Frith a commenté la formulation du projet de loi S-7, faisant remarquer que la clause 1, qui prévoit l'abrogation et le remplacement de l'article 1 de la loi constitutive originale, ne mentionne pas les noms de tous les fondateurs de

[Text]

society. He has stated that he does not think this is a good idea.

I would like to explain that the drafting approach decided upon in clause 1 was adopted because of rule 73 (1) of the *Rules of the Senate*. That rule reads as follows:

In any bill originating in the Senate amending any statute or part thereof, the amendments shall be made by clauses that re-enact the section, subsection or other minor division as it is amended and shall not ordinarily be made by clauses that add or leave out words or substitute words for others.

The words to be left out in this case are the words that appear at the very end of section 1, which is more than one page long. These words are the words relating to the \$4,000 limitation on the value of property that the society may hold for its own use.

Rule 73(1) states that you cannot amend a section by leaving out certain words. You have to re-enact the whole section. If Parliament were to re-enact the whole of section 1, it would in effect be saying that all of the persons listed in the section "shall be and are hereby constituted a body politic and corporate . . .". Since these persons are long deceased and the society is already constituted, this did not seem an appropriate way to proceed.

Senator Frith has also pointed out that in the opening words of the preamble to the 1883 act there is a reference to the persons hereinafter mentioned, the founders of the society, whose names are set out in section 1. This would, as he has stated, result in an inconsistency once Bill S-7 is consolidated with the original act.

The petitioners were aware that the names of the founders would, if clause 1 were adopted, no longer appear in the incorporating section of the society's act of incorporation. It was decided, however, that in any future consolidation of the act, the original section could be printed as an appendix to the act, with an appropriate footnote reference in the preamble after the words "the persons hereinafter mentioned" and also after the new clause one. This would, for the benefit of all current and future members of the society, preserve the names of its founders in the society's own consolidation of its act of incorporation and would explain the minor inconsistency between the preamble and the new section 1.

That is the rationale for the drafting decision that was taken with respect to clause 1. However, it does not mean that it is the only way to effect the amendment being requested by the Royal Society. As I have mentioned, the bill has been drafted to meet the requirements of rule 73 (1) in the same way that all other amending bills are normally drafted. However, the committee might wish to consider recommending that rule 73 (1) be waived in the case of this bill because of the particular problem created by the nature of the section to be amended.

If rule 73 (1) were to be waived, section 1 could be amended by striking out—by leaving out, as stated in the rule—the words that refer to the \$4,000 limitation. Such an amendment would accommodate Senator Frith's objections. This would be a decision for the committee to make and, as we have heard,

[Traduction]

la Société. Il a déclaré qu'il ne considère pas cela comme une bonne idée.

Je voudrais expliquer que l'approche choisie pour la rédaction de la clause 1 l'a été à cause de la règle 73 (1) du *Règlement du Sénat*. Cette règle se lit comme suit:

Dans tout projet de loi émanant du Sénat et modifiant en tout ou en partie une loi existante, les amendements doivent se faire par des dispositions ou clauses qui rétablissent l'article, l'alinéa ou autre subdivision mineure selon l'amendement, et non ordinairement par des clauses qui ajoutent, retranchent ou remplacent des mots.

Les mots à retrancher dans ce cas sont les mots qui apparaissent à la toute fin de l'article 1 qui prend plus d'une page. Ces mots sont les mots qui se rapportent à la limite de 4 000 \$ concernant la valeur des biens que la Société peut détenir pour son propre usage.

La règle 73 (1) dit qu'on ne peut modifier un article en retranchant certains mots. L'article au complet doit être voté de nouveau. Si le Parlement devait voter de nouveau l'article 1 au complet, il dirait en fait que toutes les personnes énumérées dans l'article «seront et sont par le présent constituées corps politique et incorporé . . . ». Comme ces personnes sont depuis longtemps décédées, et comme la Société est déjà constituée, ceci ne semblait pas la bonne façon de procéder.

Le sénateur Frith a également fait remarquer que dans les premiers mots du préambule de la loi de 1883, il y a une référence aux personnes mentionnées ci-après, c'est-à-dire les fondateurs de la société, dont les noms sont cités dans l'article 1. Ceci, comme il l'a dit, aboutirait à une incohérence une fois le projet de loi S-7 refondu avec la loi originale.

Les requérants étaient conscients que les noms des fondateurs n'apparaîtraient plus, si la clause 1 était adoptée, dans l'article constitutif de la loi constitutive de la société. Il a été décidé, cependant, que pour toute consolidation future de la loi, l'article original pourrait être imprimé comme annexe à la loi, avec dans le préambule un renvoi approprié après les mots «les personnes mentionnées ci-après» et également après la nouvelle clause 1. Ceci préserverait, au bénéfice de tous les membres actuels et futurs de la Société, les noms des fondateurs dans la refonte que la Société elle-même ferait de sa loi constitutive et expliquerait la légère inconsistance entre le préambule et le nouvel article 1.

Voilà la raison d'être de la décision prise pour la rédaction de l'article 1. Mais cela ne signifie pas que c'est la seule façon d'apporter la modification demandée par la Société Royale. Comme je l'ai mentionné, le projet de loi a été rédigé de façon à respecter les exigences posées par la règle 73 (1), comme c'est le cas pour la rédaction habituelle de tous les projets de loi modificateurs. Cependant, le comité pourrait peut-être penser à recommander que l'on déroge à la règle 73 (1) dans le cas de ce projet de loi à cause du problème particulier soulevé par la nature de l'article à modifier.

Si l'on pouvait déroger à la règle 73 (1), on pourrait modifier l'article 1 en supprimant—c'est-à-dire en retranchant, comme le dit la règle—les mots qui se rapportent à la limite de 4 000 \$. Une modification de ce genre tiendrait compte des objections du sénateur Frith. Ce serait une décision que le

[Text]

the petitioners are prepared to accept it. In the proposed amendment that Senator Frith put forward before he left, he had suggested deleting those words and substituting other words to say that the society may at hold real estate any time for its actual use. However, those words are not necessary. All that has to be done in substituting a new section 1, is strike out the words of the proviso. As you will see above those words, in the same section, it says the Royal Society.

... may, by any legal title, acquire, hold and enjoy, for the use of the Society, any property whatever, real or personal, and may alienate, sell and dispose of the same ...

So all that has to be done in this case is simply delete the words of the proviso. Those are my comments and I am prepared to answer any questions.

The Chairman: I have Senator Lewis.

Senator Lewis: Mr. du Plessis, rather than winking at the rules, there is also the other alternative you were suggesting, that in the consolidation the original section 1 be annexed, which may or may not happen. Probably you could achieve the same thing by putting a preamble into the present bill, reciting the whereas type clause and including the list of people. Then you would have in the present bill the list of names included in the original incorporation and proceed with the wanted changes.

Mr. du Plessis: Are you suggesting that we make the preamble a section of the original act?

Senator Lewis: Not a section but include it as a "whereas" to.

Mr. du Plessis: A "whereas" to Bill S-7?

Senator Lewis: Yes, "whereas these people by the act of chapter 46 have been incorporated as a Royal Society" and then go on with the the changes you want to make.

Mr. du Plessis: You would put it in the past tense?

Senator Lewis: Yes.

Mr. du Plessis: That could be done. It would certainly be quite a lengthy section.

Senator Lewis: Probably no longer than what Senator Frith suggested.

Mr. du Plessis: He is suggesting that we leave section 1 in the act of incorporation and simply delete the words of the proviso. It seems to me that it would make a rather awkward bill to repeat all those names. If we were to follow that approach the names would stay in the original act of incorporation and be repeated again in Bill S-7. It seems to me that that would be rather awkward. If the committee wishes to do it that way, we could certainly make an attempt to draft a new preamble.

Senator Lewis: It would preserve the statute.

The Chairman: I take it that Mr. du Plessis is saying that by adopting Senator Frith's suggestion we would not delete the 80

[Traduction]

comité pourrait prendre et, comme nous l'avons entendu, les requérants sont prêts à l'accepter. Dans la modification proposée que le sénateur Frith a mis de l'avant avant de s'en aller, il avait suggéré de retrancher ces mots et de les remplacer par d'autres mots, à l'effet que la société peut en tout temps posséder des propriétés immobilières pour l'usage réel de la société. Mais ces mots ne sont pas nécessaires. Tout ce qu'il y a à faire pour mettre en place un nouvel article 1, c'est de supprimer les mots de la disposition conditionnelle. Comme vous le verrez, avant la formulation de cette disposition conditionnelle, le même article dit que les membres de la Société Royale

... pourront, en vertu de tout titre légal, acquérir et posséder, pour l'usage de la Société, toutes propriétés quelconques, immobilières ou mobilières, en jouir et les aliéner, les vendre et en disposer, en tout ou en partie ...

Donc, tout ce qu'il y a à faire dans ce cas, c'est de supprimer la disposition conditionnelle. Ce sont là mes commentaires à ce sujet; je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président: Je donne la parole au sénateur Lewis.

Le sénateur Lewis: Monsieur du Plessis, plutôt que d'escamoter les règles, il y a aussi l'autre possibilité que vous avez suggérée, que dans la refonte on annexe l'ancien article 1, ce qui pourrait être fait ou non. Vous pourriez probablement arriver au même résultat en mettant un préambule dans le projet de loi actuel, en réitérant les attendus et en incluant une liste des personnes. Alors, vous auriez dans le projet de loi actuel la liste des noms compris dans la loi constitutive originale et vous pourriez procéder aux modifications souhaitées.

Mr. du Plessis: Êtes-vous en train de suggérer que nous fassions du préambule un article de la loi originale?

Le sénateur Lewis: Pas un article, mais l'inclure dans les attendus.

Mr. du Plessis: Un «attendu» au projet de loi S-7?

Le sénateur Lewis: Oui, «attendu que ces personnes ont été constituées en Société Royale en vertu du chapitre 46», puis poursuivez avec les modifications que vous voulez apporter.

Mr. du Plessis: Vous le formuleriez au passé?

Le sénateur Lewis: Oui.

Mr. du Plessis: Cela pourrait se faire. Ce serait certainement un article plutôt long.

Le sénateur Lewis: Probablement pas plus long que ce qu'a suggéré le sénateur Frith.

Mr. du Plessis: Il suggère que nous laissons l'article 1 dans la loi constitutive et que nous supprimions simplement les mots de la disposition conditionnelle. Il me semble que la répétition de tous ces noms ferait une loi plutôt maladroite. Si nous devons suivre cette approche, les noms resteraient dans la loi constitutive originale et seraient répétés encore une fois dans le projet de loi S-7. Il me semble que ce serait plutôt maladroit. Si le comité désire que ce soit fait ainsi, nous pourrions certainement tenter de rédiger un nouveau préambule.

Le sénateur Lewis: Cela préserverait le statut.

Le président: Je crois comprendre que ce que Monsieur du Plessis veut dire, c'est qu'en adoptant la sugges-

[Text]

names from the original act, but that we would not repeat them in the amending act.

Senator Lewis: But once it is repealed then it is forgotten, gone. It is all very well to say somebody can look back at the old statutes.

Mr. du Plessis: Judging from conversations I had with their president, the Honourable Jules Deschênes, it is certainly their intention to keep the original names in the consolidated versions of the act of incorporation. There was no doubt about it.

Senator Lewis: I make it as a suggestion.

The Chairman: Other than that it is lengthy, there is no real objection. Both accomplish the same thing. Senator Lewis is saying that this really puts it both in the original act and in the amending statute.

Mr. du Plessis: It is very cumbersome. We are looking here at drafting standards that applied in 1883. We are in 1992. I think we really have to present a bill that is in accordance with the minimum standards of federal legislative drafting.

Senator Lewis: Which may change in the future.

Mr. du Plessis: I do not think we would necessarily go back as far as 1883. It would be a very awkward way of stating the real purpose of Bill S-7, which is simply to remove the limitation of the value of property that the society may hold for its own use. It seems to me a very roundabout way to repeat the names of the original founders in the preamble. I would certainly not recommend it, but if the committee wishes.

The Chairman: Senator Lewis, not to argue the point, but someone needing to research the act would really look at the original act and this very minor amendment.

Senator Bonnell: Somebody recommended that these names be left out. Consequently we have Bill S-7 without the names. Who suggested that?

Mr. du Plessis: This was my suggestion.

Senator Bonnell: Not the society's?

Mr. du Plessis: Yes, because of rule 73 (1). This is my normal role. I act as liaison between the petitioners and the Senate so that when a bill comes before Parliament it is in proper legislative form. In this particular case, objection has been taken to that form, but normally the bill will go through Parliament much more smoothly if a lot of attention has been paid to the form of the bill in the initial drafting stages. I was simply following the rules of the Senate, in particular rule 73 (1), in recommending that it be done this way. This is the way it would be done in a government bill. If this were a public bill, the way it has been drafted in clause 1 is exactly the way the government would do it, based on their experience with drafting and in accordance with the bills that normally come before Parliament.

[Traduction]

tion du sénateur Frith, nous ne supprimerions pas les 80 noms se trouvant dans la loi originale, mais que nous ne les répéterions pas dans la loi modificative.

Le sénateur Lewis: Mais une fois abrogée elle sera oubliée, elle aura disparu. C'est bien facile de dire que n'importe qui peut se reporter aux anciens statuts.

M. du Plessis: Si j'en juge d'après les conversations que j'ai eues avec leur président, l'honorable Jules Deschênes, ils ont sûrement l'intention de conserver les noms originaux dans les versions consolidées de la loi constitutive. Il n'y a aucun doute là-dessus.

Le sénateur Lewis: Je le présente comme une suggestion.

Le président: À part la longueur, il n'y a pas de véritable objection. Les deux aboutissent au même résultat. Le sénateur Lewis dit que cela le place vraiment tant dans la loi originale que dans la loi modificative.

M. du Plessis: C'est très lourd. Nous avons affaire ici à des normes de rédaction qui avaient cours en 1883, et nous sommes en 1992. Je pense que nous devons vraiment présenter un projet de loi qui soit conforme aux normes minimales de la rédaction des textes législatifs fédéraux.

Le sénateur Lewis: Normes qui peuvent changer dans l'avenir.

M. du Plessis: Je ne pense pas que nous reviendrions nécessairement jusqu'en 1883. Ce serait une façon très maladroite d'établir le véritable objectif du projet de loi S-7, qui est simplement de supprimer la limitation de la valeur de la propriété que la société peut détenir pour son propre usage. Il me semble que la répétition des noms des fondateurs originaux dans le préambule original serait une bien longue circonlocution. Je ne le recommanderais certainement pas, mais si le comité le désire.

Le président: Monsieur le sénateur Lewis, sans vouloir vous contredire, quelqu'un qui aurait des recherches à faire sur cette loi consulterait sans aucun doute la version originale et cette modification très mineure.

Le sénateur Bonnell: Quelqu'un a recommandé que ces noms soient supprimés. Nous avons donc un projet de loi S-7 sans les noms. Qui a suggéré cela?

M. du Plessis: C'est ma suggestion.

Le sénateur Bonnell: Et non celle de la société?

M. du Plessis: En effet, à cause de la règle 73 (1). C'est mon rôle normal. J'agis en tant qu'agent de liaison entre les requérants et le Sénat de sorte que lorsqu'un projet de loi est présenté, il l'est dans les formes législatives correctes. Dans ce cas particulier, des objections ont été soulevées contre cette forme, mais normalement le projet de loi franchira les diverses étapes parlementaires beaucoup plus facilement si la forme du projet de loi a reçu toute l'attention voulue au cours des premières étapes de la rédaction. Je ne faisais que suivre les règles du Sénat, en particulier la règle 73 (1), en recommandant qu'on le fasse de cette façon. C'est la façon dont on le ferait dans le cas d'un projet de loi du gouvernement. S'il s'agissait d'un projet de loi public, la façon dont nous avons rédigé l'article 1 est exactement la façon que le gouvernement aurait

[Text]

Senator Bonnell: This is not a government bill.

Mr. du Plessis: No.

Senator Bonnell: It seems to me there is a bit of history or nostalgia with regard to the names that were there originally. When you recommended to the society that they be dropped, did they say, "Yes, we will drop them", or did they get it approved by their council?

Mr. du Plessis: I think you will have to ask them but I believe it was discussed at one of their meetings.

Mr. Dence: It was discussed at a council meeting of the society and the society's position was that it would be happy to adopt whatever is suggested. We would certainly wish to preserve those names, if not in the bill itself, in the appendix.

Senator Bonnell: So you discussed what was recommended but you wanted those names held in there?

Mr. Dence: One way or another.

Senator Bonnell: It is only Mr. du Plessis' legal expertise in trying to save words and extra printing.

Mr. du Plessis: That's right and to follow the current style of bills.

Senator Bonnell: There is nothing contentious in the bill. I do not think any one in the other place will vote against the bill because it is too long.

Senator Hastings: We have to watch printing costs.

Senator Bonnell: We do not have to print it; the society has to print it. If they want to have the names in why don't we try to keep the names in here, not as an appendix but as a part of the original bill. I am sure the other place would feel the same way as most Canadians would feel.

The Chairman: I think Senator Frith's suggestion preserves those names. I think everybody around here is very much in favour of it.

Senator Bonnell: Except legal counsel.

The Chairman: The legal counsel is not against it either; he is explaining why the advice was given initially—to conform with current drafting style. I have discussed it with Mr. du Plessis. I was thinking we would either adopt Senator Frith's suggestion, which preserves the names, or repeat the preamble, as Senator Lewis has suggested. Either way the names would be preserved, either in the original statute or in the amending act.

Senator Lewis: I suggested the alternative because I had understood that Mr. du Plessis was saying that doing it the way Senator Frith had suggested would be contrary to our rules. If it is, I do not think we should blink at the rule. We should have an alternative.

[Traduction]

adoptée, selon son expérience de la rédaction et conformément aux projets de loi présentés normalement au Parlement.

Le sénateur Bonnell: Ceci n'est pas un projet de loi du gouvernement.

M. du Plessis: Non.

Le sénateur Bonnell: Il me semble qu'il y a un peu d'histoire ou de nostalgie attachée aux noms qui s'y trouvaient à l'origine. Lorsque vous avez recommandé à la société de les laisser tomber, ont-ils répondu, «Oui, nous allons les laisser tomber», ou l'ont-ils fait approuver par leur conseil?

M. du Plessis: Je pense que vous devrez le leur demander, mais je crois que la question a été discutée au cours d'une de leurs réunions.

M. Dence: La question a été discutée à une réunion du conseil; la position de la société était qu'elle serait tout à fait satisfaite d'adopter ce qu'on lui suggérerait. Certainement, nous voudrions préserver ces noms, sinon dans la loi elle-même, au moins dans l'annexe.

Le sénateur Bonnell: Alors, vous avez discuté des recommandations, mais vous voulez que ces noms demeurent dans la loi?

M. Dence: D'une façon ou d'une autre.

Le sénateur Bonnell: C'est seulement M. du Plessis, en se fondant sur son expertise juridique, qui essaie d'éliminer des mots et de réduire les coûts d'impression.

M. du Plessis: C'est vrai, et c'est aussi pour respecter la présentation actuelle des projets de loi.

Le sénateur Bonnell: Il n'y a rien de litigieux dans ce projet de loi. Je ne pense pas qu'un député votera contre ce projet de loi parce qu'il est trop long.

Le sénateur Hastings: Il faut contrôler les coûts d'impression.

Le sénateur Bonnell: Ce n'est pas nous qui devons l'imprimer, c'est la Société. Si elle veut avoir les noms dans la loi, pourquoi ne pas les conserver, pas dans un appendice, mais dans la loi elle-même. Je suis sûr que les députés pensent la même chose que la plupart des Canadiens.

Le président: Je pense que la suggestion du sénateur Frith permettra de conserver ces noms. Je pense que tout le monde est en faveur de cette solution.

Le sénateur Bonnell: Sauf le conseiller juridique.

Le président: Le conseiller juridique n'est pas contre; il explique pourquoi il a d'abord donné cet avis, pour se conformer à la présentation actuelle. J'en ai discuté avec M. du Plessis. Je pensais que nous pourrions soit adopter la suggestion du sénateur Frith, qui propose de conserver les noms, soit répéter le préambule, comme l'a proposé le sénateur Lewis. D'une façon ou d'une autre, les noms seraient conservés, dans la loi originale ou dans la loi qui la modifie.

Le sénateur Lewis: J'ai proposé cette solution parce que je pensais que M. du Plessis disait que la proposition du sénateur Frith était contraire à nos règles. Si c'est le cas, je ne pense pas que nous devrions passer outre à la règle. Nous devrions trouver une autre solution.

[Text]

Mr. du Plessis: Perhaps I did not follow through. The suggestion would be not to ignore the rule but in the motion for amendment to say, as is often said, "notwithstanding rule 73 (1) and with leave of the Senate, I move that", and the honourable senator would move that Bill S-7 be amended and the new clause would be put in.

Senator Lewis: So it would be an order of the Senate.

Mr. du Plessis: Yes. And the committee would recommend that such an order of the Senate be made. This could be done prior to third reading of the bill.

The Chairman: Which preserves the names, as I think everyone here would like to see it.

Mr. du Plessis: It would do it in a way consistent with the suggestion made by Senator Frith.

Senator Bonnell: Except one thing. When the bill comes before the Senate, I do not believe anyone would object to the notwithstanding clause to change the bill. However, the bill has to go to the House of Commons. The notwithstanding rules of the Senate are not the same as the notwithstanding rules of the Commons and it might not be approved over there. So by going against the rules and putting in all this extra printing the House of Commons might object and say, "It is not done right. Mr. du Plessis did not give very good advice, and our legal counsel looks at it differently."

Mr. du Plessis: I doubt very much that there is a similar rule in the standing orders of the House of Commons. This rule is seldom invoked. It is more of a drafting guideline. It was brought in many years ago to ensure that there would be a certain amount of consistency in the drafting of bills. I know that my colleagues in the House of Commons, if called upon to comment on this, would support the position that I have taken, because this is standard drafting practice.

Senator Bonnell: They would support your position, but the senators might go against the position and put the thing in like Senator Frith said, and, as a result, the House of Commons would support you because their legal advice would support your position. What would happen to the bill? Would it come back to the Senate for amendment again?

Mr. du Plessis: I doubt it very much.

Senator Bonnell: They will take your advice?

Mr. du Plessis: I would think they would look at the bill and agree that it is a perfectly good one.

Senator Bonnell: In spite of your advice.

Mr. du Plessis: I am supporting the view that has been taken by Senator Frith on this matter. I underlined the rationale for the original approach. As I said in my comments, the committee has this other option.

Senator Bonnell: Thank you.

[Traduction]

M. du Plessis: Je n'ai peut-être pas été assez clair. Je n'ai pas suggéré qu'on passe outre à la règle, mais, dans la proposition d'amendement, qu'on ajoute, comme on le fait souvent, «en dérogation de la règle 73 (1) et avec l'autorisation du Sénat, je propose que», et l'honorable sénateur proposerait que le projet de loi S-7 soit amendé et que la nouvelle clause soit insérée.

Le sénateur Lewis: Ce serait donc un ordre du Sénat.

M. du Plessis: Oui. Et le Comité recommanderait que cet ordre du Sénat soit donné. Cela pourrait se faire avant la troisième lecture du projet de loi.

Le président: Et cela permettrait de conserver les noms, ce qui, je pense, plairait à tous ceux qui sont ici.

M. du Plessis: Cela permettrait de le faire en respectant la suggestion faite par le sénateur Frith.

Le sénateur Bonnell: Sauf pour une chose. Lorsque le projet de loi sera présenté au Sénat, je ne pense pas que quelqu'un s'objectera à la disposition dérogatoire pour amender le projet de loi. Cependant, le projet de loi doit passer à la Chambre des communes. Les règles de dérogation du Sénat ne sont pas les mêmes que celles des Communes et peuvent ne pas être approuvées par les députés. Alors, si on passe outre aux règlements et si on ajoute toutes ces choses à imprimer, les membres de la Chambre des communes peuvent s'objecter et dire: «Ce n'est pas comme ça qu'il faut procéder. M. du Plessis n'a pas donné de bons conseils et notre conseiller juridique voit les choses différemment».

M. du Plessis: Je doute qu'il y ait une règle semblable dans le Règlement de la Chambre des communes. On applique rarement cette règle. Il s'agit plutôt d'une directive sur la rédaction des lois. Elle a été ajoutée il y a plusieurs années pour assurer une certaine uniformité dans la préparation des projets de loi. Je sais que si on demandait à mes collègues de la Chambre des communes de faire leurs commentaires à ce sujet, ils appuieraient ma position, parce que c'est la méthode habituelle.

Le sénateur Bonnell: Ils appuieraient votre position, mais les sénateurs peuvent faire le contraire et ajouter la partie qu'ils veulent, comme l'a dit le sénateur Frith; la Chambre des communes vous appuierait parce que leur conseiller juridique appuierait votre position. Qu'est-ce qui arriverait au projet de loi? Est-ce qu'il reviendrait au Sénat pour être amendé de nouveau?

M. du Plessis: J'en doute fort.

Le sénateur Bonnell: Ils suivront votre avis?

M. du Plessis: Je pense qu'ils vont étudier le projet de loi et conclure qu'il est très bien comme ça.

Le sénateur Bonnell: Malgré votre avis.

M. du Plessis: J'appuie la position prise par le sénateur Frith à ce sujet. J'ai expliqué la raison qui justifiait la méthode proposée. Comme je l'ai dit dans mes commentaires, le Comité peut choisir cette autre solution.

Le sénateur Bonnell: Merci.

[Text]

The Chairman: Senator Lewis, you have heard us review the questions of the Frith method and the Lewis method. Are you necessarily stuck on one or the other?

Senator Lewis: That strikes me as a good way of doing it because when the bill is passed and becomes an act eventually, when the statutes are consolidated, those names will be dropped altogether.

Mr. du Plessis: That is not correct. They will be in the consolidation. We are simply amending one section of the original act of incorporation, the 1883 act of incorporation.

Senator Lewis: That is section 1.

Mr. du Plessis: Yes.

Senator Lewis: That is where the names are.

Mr. du Plessis: That's right. The amendment that has been proposed to accommodate the comments and observations of Senator Frith would simply amend section 1 of the original act by deleting the proviso at the end.

Senator Lewis: I thought you said that it would be contrary to the rules to drop something out by amendment.

Mr. du Plessis: That's right.

The Chairman: But it would be done by saying "Notwithstanding that rule."

Senator Lewis: Then I see no reason to repeat the names again.

Senator Bosa: Mr. Chairman, I move the amendment be adopted.

Mr. du Plessis: I wonder it can be done in the form of an amendment by the committee or a recommendation by the committee, that the amendment be proposed prior to third reading in the Senate. It is really in the Senate where you notwithstand a rule. Perhaps the committee could do it.

Senator Bonnell: I think the committee has the power to do it and if the Senate does not want to accept it they can throw it out.

Mr. du Plessis: Certainly.

The Chairman: Section 1 of Bill S-7 would be amended as requested by Senator Frith.

Senator Bonnell: We should have a copy of it.

The Chairman: I am not trying to rush anyone but Senator Frith has left us with the full text of his speaking notes, which I think cover the situation.

Mr. du Plessis: I had only one comment on his proposed amendment and that is that it is not necessary to bring in any words in substitution for the words that are to be deleted because those substituted words already appear in section 1.

The Chairman: You have Senator Frith's notes. Is it your wish that Bill S-7 be reported with section 1 amended as suggested by him and with that slight modification mentioned by Mr. du Plessis?

[Traduction]

Le président: Monsieur le sénateur Lewis, vous nous avez entendu discuter des mérites de la méthode Frith et de la méthode Lewis. Votre choix est-il arrêté sur l'une ou l'autre?

Le sénateur Lewis: Il me semble que c'est une bonne façon de procéder parce que quand le projet de loi sera adopté et deviendra une loi, et éventuellement lorsque les lois seront réunies, ces noms disparaîtront complètement.

M. du Plessis: Ce n'est pas exact. Ils seront conservés dans la loi unifiée. Nous modifions simplement un article de la loi constitutive originale, la loi constitutive de 1883.

Le sénateur Lewis: C'est-à-dire l'article 1.

M. du Plessis: Oui.

Le sénateur Lewis: C'est là que se trouvent les noms.

M. du Plessis: C'est ça. Dans l'amendement proposé pour inclure les observations et les commentaires du sénateur Frith, il s'agirait simplement d'amender l'article 1 de la loi et d'enlever la réserve de la fin.

Le sénateur Lewis: Je pensais que vous aviez dit que cela serait contraire aux règles d'enlever une partie par le biais d'un amendement.

M. du Plessis: C'est vrai.

Le président: Mais on procéderait en ajoutant «En dérogation de cette règle».

Le sénateur Lewis: Alors je ne vois pas pourquoi il faudrait répéter les noms.

Le sénateur Bosa: Monsieur le président, je propose que l'amendement soit adopté.

M. du Plessis: Je me demande si on peut le faire sous forme d'amendement du Comité ou de recommandation du Comité de proposer un amendement avant la troisième lecture au Sénat. C'est vraiment au Sénat qu'on peut déroger à une règle. Peut-être que le Comité pourrait le faire.

Le sénateur Bonnell: Je pense que le Comité a le pouvoir de le faire et que si le Sénat ne veut pas l'accepter, il peut le rejeter.

M. du Plessis: Certainement.

Le président: L'article 1 du projet de loi S-7 sera amendé tel que proposé par le sénateur Frith.

Le sénateur Bonnell: Nous devrions en avoir un exemplaire.

Le président: Je ne veux pas vous presser, mais le sénateur Frith nous a laissé le texte complet de son exposé, qui couvre toute la question je pense.

M. du Plessis: Je n'avais qu'un seul commentaire à ajouter à sa proposition d'amendement et c'est qu'il n'est pas nécessaire de substituer les mots qui doivent être enlevés par d'autres parce que les mots remplacés figurent déjà dans l'article 1.

Le président: Nous avons les notes du sénateur Frith. Voulez-vous que le projet de loi S-7 soit présenté avec l'article 1 tel que proposé par le sénateur Frith et avec la légère modification apportée par M. du Plessis?

[Text]

Senator Bonnell: I think we agree but I think we should see it and have the thing prepared properly before we report to the house.

Senator Hastings: We can adopt the report later on.

The Chairman: We will bring in a detailed report.

Mr. du Plessis: We would also have to incorporate the other amendment that deletes the definite article "the" which had been incorporated in clause 1.

The Chairman: Agreed. We will adjourn with respect to Bill S-7 to reconsider the matter when we have a detailed report to review.

To our witnesses, subject to members of the committee seeing those various amendments—which are the three related by Senator Frith—we would then report the bill to the Senate. Thank you for your time.

Senator Bonnell: Why has the society not reported since 1989 to the house?

Senator Hastings: They answered that.

The Chairman: They answered that they had been supplying in error a copy of the report to the House of Commons only since 1989. Prior to that they had been submitting them to the Clerk of the Senate as well. Through some oversight the Senate was not included. They have in the past couple of days corrected that problem by sending us the last two or three reports, and they have undertaken that hereafter, they will report to both houses of Parliament.

Senator Bonnell: So are they going to change the section to read that they report to Parliament and not the Commons?

Mr. Dence: It says we report to Parliament.

Senator Bonnell: So when it says report to Parliament it should be reported to both houses. It is not a matter of forgetting, otherwise the whole thing is out the window.

The Chairman: The act says that the society shall make annual reports to the Governor General and to both houses of Parliament.

Senator Bonnell: That's right, and that will not be changed.

The Chairman: No.

Senator Bonnell: And we have the assurance that they will report to both houses of Parliament.

Senator Lewis: And it says every session of Parliament.

The Chairman: Honourable senators, our next matter is Bill C-12, an act to amend the *Young Offenders Act*.

Last Tuesday we concluded with some witnesses and I raised with Senator Stanbury, last Wednesday and Thursday, the question of what we wished to do further. My understanding was that some discussions had taken place. I have no further witnesses and I am hoping that we could get on prior to leaving for Easter break with the conclusion of this bill.

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Je pense que nous sommes d'accord, mais que nous devrions la voir et la faire préparer avant d'en faire rapport à la Chambre.

Le sénateur Hastings: Nous pourrions l'adopter plus tard.

Le président: Nous aurons un rapport détaillé à ce sujet.

M. du Plessis: Nous devrions aussi ajouter l'autre amendement qui élimine l'article défini «le», qui avait été ajouté à l'article 1.

Le président: Entendu. Pour ce qui est du projet de loi S-7, nous reprendrons l'étude de la question quand nous disposerons d'un rapport détaillé.

Je m'adresse à nos témoins. Les membres du comité vont étudier ces divers amendements, les trois apportés par le sénateur Frith, et ensuite faire rapport sur le projet de loi au Sénat. Je vous remercie.

Le sénateur Bonnell: Pourquoi la Société n'a-t-elle pas présenté de rapport à la Chambre depuis 1989?

Le sénateur Hastings: Ils ont répondu à cette question.

Le président: Ils ont répondu qu'ils présentaient par erreur un exemplaire du rapport à la Chambre des communes seulement depuis 1989. Avant cette date, ils les présentaient au greffier du Sénat. Une erreur a fait que le Sénat ne recevait pas le rapport. Au cours des deux derniers jours, ils ont corrigé cette erreur en nous faisant parvenir les deux ou trois derniers rapports et ils ont pris les mesures nécessaires pour qu'à l'avenir, les deux chambres du Parlement reçoivent le rapport.

Le sénateur Bonnell: Alors, ils vont changer l'article pour indiquer qu'ils doivent présenter un rapport au Parlement et non à la Chambre des communes?

M. Dence: La loi dit que nous devons faire rapport au Parlement.

Le sénateur Bonnell: Alors, si la loi dit de faire rapport au Parlement, il faut faire rapport aux deux Chambres. L'oubli n'est pas une excuse, autrement, on peut aussi bien laisser tomber tout ça.

Le président: La loi dit que la Société doit présenter un rapport annuel au Gouverneur général et aux deux Chambres.

Le sénateur Bonnell: C'est cela, et il n'y aura pas de changement à ce sujet.

Le président: Non.

Le sénateur Bonnell: Et nous avons la garantie qu'ils présenteront un rapport aux deux Chambres du Parlement.

Le sénateur Lewis: Et à toutes les sessions du Parlement.

Le président: Honorables sénateurs, la prochaine question à l'étude est le projet de loi C-12, Loi modifiant la *Loi sur les jeunes contrevenants*.

Mardi dernier, nous avons mis un terme à nos rencontres avec les témoins et j'ai soulevé la question de savoir ce que nous voulions faire ensuite auprès du sénateur Stanbury, mercredi ou jeudi dernier. Je pensais que certaines discussions avaient eu lieu. Je n'ai plus d'autres témoins et j'espère que

[Text]

Senator Bonnell: What do you mean by "conclusion", the committee or conclusion of the Senate.

The Chairman: Frankly I was hoping for both, but the conclusion in the Senate is not my concern. That has nothing to do with me.

Senator Bonnell: Is there any real rush to the bill?

The Chairman: I think so.

Senator Lewis: You say there are no further witnesses.

The Chairman: None.

Senator Hastings: I have asked two or three times, Mr. Chairman, for the list of the witnesses that we considered at the beginning of our discussions, and I have been unable to get it. I have a proposed list here and I notice that the Barry's Bay group are not on it and the Realistic Sentence Group are not on it. Are there any other organizations that asked to be heard? We have a tradition in the Senate that we try and hear everyone. Has everyone who has asked to be heard, been heard?

The Chairman: I do not want to speak with certainty but it seems to me that those who did ask to be heard were brought forward. We even sought out the Chiefs of Police, who said they did not want to appear but would send a brief, and they did that. Is there a name you are thinking of?

Senator Hastings: There is the Barry's Bay group that wanted to appear and we dissuaded them. And we also dissuaded the Realistic Sentence Group, but they turned around and came. I wonder if the same treatment might be accorded to the Barry's Bay group. We do have that tradition. I understood you to say that they had amended their brief to comply with our rules.

The Chairman: The concern that we had with the Barry's Bay group is that it involves a case currently before the courts. The tradition is that we do not inject ourselves into existing court proceedings. That is the reason for not including the Barry's Bay group.

Senator Hastings: Did they not amend their brief to do away with any reference to the case. And could they not appear under the same rules as other witnesses?

The Chairman: Yes. If it is helpful to the committee after raising the question of whether we wanted to inject ourselves into that court case, the woman who is the chairman of that group spoke to me and agreed that they ought not to come, appeared to be thankful they could make a contribution by sending in a brief. I frankly thought that there was some happiness in concluding in that way, happiness on their part.

Senator Hastings: Have you given consideration to inviting the minister?

The Chairman: Which one?

[Traduction]

nous pourrions en arriver à une conclusion sur ce projet de loi avant de partir pour le congé de Pâques.

Le sénateur Bonnell: Que voulez-vous dire par «conclusion», conclusion du Comité ou conclusion du Sénat?

Le président: Franchement, j'espérais les deux, mais la conclusion du Sénat ne me regarde pas. Je n'ai rien à y voir.

Le sénateur Bonnell: Est-ce que ce projet de loi est très pressant?

Le président: Je le pense.

Le sénateur Lewis: Vous dites qu'il n'y a pas d'autres témoins.

Le président: Aucun.

Le sénateur Hastings: J'ai demandé à deux ou trois reprises, monsieur le président, la liste des témoins que nous pensions rencontrer au début de nos discussions et je ne l'ai pas obtenue. J'ai une proposition de liste ici et je remarque que le groupe de Barry's Bay n'y figure pas, non plus que le Realistic Sentence Group. D'autres organismes ont-ils demandé à être entendus? La tradition du Sénat veut que nous essayons de voir tous ceux qui le demandent. Est-ce que tous ceux qui ont demandé à être entendus l'ont été?

Le président: Je n'en ai pas la certitude, mais il me semble que ceux qui l'ont demandé se sont présentés. Nous avons même invité des chefs de police, qui ont dit qu'ils ne voulaient pas témoigner, mais qu'ils enverraient un mémoire, et c'est ce qu'ils ont fait. Pensez-vous à quelqu'un d'autre?

Le sénateur Hastings: Il y a le groupe de Barry's Bay qui voulait venir; nous l'avons dissuadé de le faire. Nous avons aussi tenté de dissuader le Realistic Sentence Groupe de se présenter, mais il est venu quand même. Je me demande si nous aurions pu agir de la même manière avec le groupe de Barry's Bay. Nous devons respecter nos traditions. Vous avez dit qu'ils avaient modifié leur mémoire pour respecter nos règles.

Le président: Ce qui nous inquiétait avec le groupe de Barry's Bay, c'est qu'il voulait discuter d'un cas qui est devant les tribunaux. La tradition veut que nous ne nous immiscions pas dans les procédures judiciaires. C'est pourquoi nous n'avons pas reçu le groupe de Barry's Bay.

Le sénateur Hastings: Est-ce qu'ils n'ont pas modifié leur mémoire pour éliminer toute référence à ce cas? Et est-ce qu'ils n'auraient pas pu témoigner en vertu des mêmes règles que les autres témoins?

Le président: Oui. Si cela peut être utile au comité, après avoir réglé la question de savoir si nous devons nous immiscer dans ce cas, la femme qui est présidente de ce groupe m'a parlé et a convenu qu'ils ne devraient pas venir; ils semblaient contents de pouvoir contribuer en envoyant leur mémoire. Je pensais sincèrement qu'ils étaient heureux que cela se passe de cette façon.

Le sénateur Hastings: Avez-vous songé à inviter le Ministre?

Le président: Lequel?

[Text]

Senator Hastings: The Minister of Justice, the sponsor of the bill.

The Chairman: I think it is the Solicitor General.

Senator Hastings: I think it is the Minister of Justice.

The Chairman: I do not have an answer for you.

Senator Hastings: You have not given it consideration?

The Chairman: I asked the deputy chairman who he thought we might consider and I did not get any other names.

Senator Bonnell: It is up to the committee. The deputy chairman and the chairman cannot decide.

The Chairman: I did not suggest that.

Senator Neiman: Mr. Chairman, I unfortunately have been only able to attend one previous meeting of this committee on this bill, and I regret that very much because this is an area of the justice system in which I am very interested and concerned. I have spent the last few days reading through all the material provided—the briefs and the proceedings available to me. I have concerns about the thrust of the bill. I am inclined to the position taken by the Criminal Lawyers Association and by groups that perhaps we are moving in the wrong direction again—more punishment and less corrections and rehabilitation.

I have some questions of a general nature. I know that Ms Kirvan is present today. She has been very helpful to the committee and I would like to address questions to her. I do not want to detain the committee too long with them simply because I have not been able to be here and participate earlier.

In general, I take the position that it would be very useful to have the Minister of Justice appear before the committee. I know there is some urgency and I would certainly cooperate. If we could at least receive some answers and clarification from her, then we could perhaps get the bill passed. It is important to have the minister appear.

I do not know if the other members of the committee agree with the suggestion to hear the minister. If the committee does agree, perhaps we could find out if it is possible to hear from her this week.

The Chairman: We will certainly make that inquiry, Senator Neiman.

Senator Hastings: I would like a clarification as to what we are doing at the present time.

The Chairman: Senator Neiman has some questions for the officials.

Senator Hastings: I know that Senator Neiman has some questions for the minister and department officials. Having decided on the agenda, are we now switching it?

Senator Neiman: What is the agenda?

Senator Hastings: That is what I am asking.

[Traduction]

Le sénateur Hastings: Le ministre de la Justice, qui parraine le projet de loi.

Le président: Je pense que c'est le Solliciteur général.

Le sénateur Hastings: Je pense que c'est le ministre de la Justice.

Le président: Je ne peux pas vous répondre.

Le sénateur Hastings: Vous n'y avez pas pensé?

Le président: J'ai demandé au vice-président qui nous devons inviter et il ne m'a pas donné d'autres noms.

Le sénateur Bonnell: C'est au Comité de décider. Le vice-président et le président ne peuvent pas décider.

Le président: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, je n'ai malheureusement pu assister qu'à une seule réunion précédente de ce Comité sur ce projet de loi et je le regrette vivement parce que c'est un domaine du système judiciaire qui m'intéresse et me préoccupe beaucoup. J'ai passé les derniers jours à lire toute la documentation fournie, les mémoires et les procès-verbaux qui ont été mis à ma disposition. Je me pose des questions sur le but du projet de loi. Je suis plutôt d'accord avec l'opinion exprimée par la Criminal Lawyers Association et par d'autres groupes, selon laquelle nous nous dirigeons encore une fois dans la mauvaise direction—c'est-à-dire châtiment plus sévère et moins de mesures correctives et de moyens de réhabilitation.

Je voudrais poser quelques questions d'ordre général. M^{me} Kirvan est parmi nous aujourd'hui; elle a aidé grandement le Comité et mes questions s'adressent à elle. Je ne veux pas retenir le Comité trop longtemps pour la simple raison qu'il m'a été impossible de me joindre à vous plus tôt et de participer aux travaux.

En général, je suis d'avis que le Comité aurait intérêt à recevoir la ministre de la Justice. Je suis consciente que le temps presse et je suis disposée à collaborer. Si nous pouvions tout au moins obtenir certaines réponses et des éclaircissements de la part de la ministre de la Justice, nous pourrions peut-être adopter le projet de loi. Il importe d'inviter la ministre à témoigner.

Je ne sais pas si les autres membres du Comité sont d'accord avec cette suggestion. Dans l'affirmative, nous pourrions peut-être voir s'il est possible de la rencontrer cette semaine.

Le président: Nous nous informerons certainement à ce sujet madame la sénatrice Neiman.

Le sénateur Hastings: Je voudrais qu'on m'explique où nous en sommes rendus maintenant.

Le président: Le sénateur Neiman a quelques questions à poser aux fonctionnaires.

Le sénateur Hastings: Je sais que le sénateur Neiman a quelques questions à poser au ministre et aux fonctionnaires du Ministère. Si nous avons convenu d'un ordre du jour, sommes-nous en train de le modifier?

Le sénateur Neiman: Quel est l'ordre du jour?

Le sénateur Hastings: C'est ce sur quoi porte ma question.

[Text]

The Chairman: I have heard a request for the minister to appear before the committee. I have also heard that there are some questions for the officials, Ms Kirvan and Mr. Rivard from the Department of Justice.

Senator Hastings: Perhaps other senators have something to contribute to the discussion on the future agenda.

The Chairman: We can do that too.

Senator Neiman: Mr. Chairman, if we are still discussing future business, my personal opinion is the only person that I would like to hear is the minister. We have heard from a sufficient range of witnesses to give us a reasonably broad spectrum of opinion. If the minister appeared that would be very helpful.

Senator DeWare: I agree with Senator Neiman's suggestion to hear the minister. Then the witnesses we have heard from would make it conclusive.

The Chairman: Senator Neiman has some questions that she would like to put to the officials. Since the officials are present in the room, would it be in order to proceed?

Senator Neiman, I know there is a time problem. Do you need more time?

Senator Neiman: There is a meeting here at 11 o'clock.

The Chairman: Yes.

Senator Neiman: I do not want to detain the officials.

The Chairman: It is a good opportunity since two members of the departmental staff are present. They have been here throughout and are familiar with the bill.

Senator DeWare: I think Senator Neiman should continue.

Senator Neiman: This is perhaps not a question since it is a matter of policy, but I have some difficulty with the amendment in clause 16.1, the detention section.

It does not reflect the principles of the protection of children with the particular wording that it includes the objectives of affording protection to the public and rehabilitation of the young person.

I think that protection, as well as potential rehabilitation of the young person, are equally important and the protection of the public in itself should not be the final criteria. This surely is reflected in the declaration of principles. In fact, the *raison d'être* of the *Young Offenders Act* is the protection of young people. I find it rather distressing that, under these sections, children from the age of 14 can be transferred to adult court, treated as adults and come within the adult system.

I would echo some of the comments that Professor Bala and the CECY made in their presentations here; that we seem to have forgotten the original objectives of what we were supposedly trying to accomplish.

[Traduction]

Le président: On a demandé que la ministre de la Justice se présente devant le Comité. On a également demandé de poser des questions aux fonctionnaires du ministère de la Justice, M^{me} Kirvan et M. Rivard.

Le sénateur Hastings: D'autres sénateurs auraient peut-être quelque chose à ajouter au sujet du nouvel ordre du jour.

Le président: Nous pouvons faire cela aussi.

Le sénateur Neiman: Monsieur le président, si nous en sommes toujours à discuter des travaux à venir, je suis d'avis que la seule personne que je voudrais entendre est la ministre. Nous avons entendu suffisamment de témoins qui ont exprimé une gamme raisonnablement large d'opinions. Il nous serait très utile d'entendre la ministre.

Le sénateur DeWare: J'approuve la suggestion du sénateur Neiman qui veut que la ministre se présente devant le Comité. Les opinions exprimées par les témoins devraient ensuite suffire.

Le président: Le sénateur Neiman a quelques questions à poser aux fonctionnaires, et comme ceux-ci sont présents, serait-il conforme au Règlement de poursuivre?

Madame Neiman, je sais que nous sommes pressés par le temps. Avez-vous besoin d'une période de temps plus longue?

Le sénateur Neiman: Une réunion doit se tenir ici à 11 h.

Le président: Oui.

Le sénateur Neiman: Je ne veux pas retenir les fonctionnaires.

Le président: Voici une bonne occasion (de nous adresser aux fonctionnaires) étant donné que deux membres du personnel du Ministère sont parmi nous, qu'ils ont suivi les travaux et qu'ils connaissent très bien le projet de loi.

Le sénateur DeWare: Je pense que le sénateur Neiman devrait poursuivre.

Le sénateur Neiman: Ma question n'en est peut-être pas une à proprement parler puisqu'il s'agit d'un point de politique, mais je ne comprends pas bien l'amendement apporté à l'article 16.1 portant sur la détention.

L'amendement ne reprend pas dans son libellé les principes relatifs à la protection des enfants puisqu'il y est question d'objectifs visant à assurer la protection du public et la réhabilitation des adolescents.

Je crois que la protection de l'adolescent est tout aussi importante que sa réhabilitation éventuelle et que la protection du public ne devrait pas être le critère déterminant. Cette idée doit assurément faire partie de la déclaration de principes. En fait, la protection des adolescents est la raison d'être de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Je crois que c'est plutôt affligeant qu'en vertu de cette loi, des causes impliquant des enfants de 14 ans soient transférées devant des tribunaux pour adultes, que ces jeunes soient considérés comme des adultes et qu'ils soient incarcérés dans des établissements pour adultes.

Je voudrais reprendre certains commentaires du professeur Bala et des représentants du CECY, selon lesquels il semble que nous ayons oublié nos objectifs premiers.

[Text]

I have read your explanation, Ms Kirvan, in your first appearance before the committee and again I find it inadequate for the protection of children, especially when talking about 14 or 15-year-old children who might come within this system. We are still stressing the punitive and responding to public pressure that for the number of cases that we have to deal with, particularly for murder and murder one, does not seem to be warranted by the figures.

We do not have a complete analysis of what has happened in the last decade since the *Young Offenders Act* was enacted. I think it is very unfortunate that we proceed with principles. I can understand some of the amendments that have been proposed because there are obviously changes necessary in the present act, but the principle underlying this is still quite mistaken.

Mr. Glenn Rivard, General Counsel, Family and Youth Law Policy Section, Department of Justice: Senator, there are two points I would like to make. First, the bill is not seen by the minister or the government as punitive. We made the point on our first appearance as witnesses that the purpose of the section is not to increase the number of youth who could be transferred, nor necessarily to decrease, but rather to provide a more clear test for the transfer and therefore to provide more guidance to the courts in order that they can make more appropriate decisions.

The existing test in the present act has been criticized as being somewhat vague. Therefore, it was felt that we had to clarify the test for the benefit of all the parties involved.

Senator Neiman: May I interrupt you there. Where do you think you have clarified the test for the transfer?

Mr. Rivard: The new test is a two-step test.

Senator Neiman: I know your explanation that has been given.

Mr. Rivard: It first calls on the youth court to consider two aspects: the protection of the public and rehabilitation of the young person. In that sense there is all due emphasis placed on the concern that you have with respect to rehabilitation of the young person. Only where the court concludes that those two considerations cannot be reconciled, would it then examine the issue of whether it is necessary to transfer the youth to adult court for the protection of the public. The court is asked to consider and examine first and foremost the rehabilitation of the youth.

Senator Neiman: These are really questions of policy or principle that might be better directed to the minister, so I will not take any more time with that.

[Traduction]

J'ai lu, madame Kirvan, l'explication que vous avez donnée lors de votre première intervention devant le Comité, et une fois de plus je pense qu'elle ne vise pas à protéger des enfants, tout spécialement des enfants de 14 ou 15 ans qui pourraient être renvoyés devant des tribunaux pour adultes. Une fois de plus, on met l'accent sur l'aspect punitif et on cède aux pressions du public qui ne sont pas justifiées, compte tenu des statistiques dont nous disposons et du nombre restreint de cas que nous devons traiter, spécialement les cas de meurtre et de meurtre au premier degré.

Nous ne disposons pas d'études exhaustives sur ce qui s'est passé au cours des dix dernières années, depuis l'adoption de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Je crois qu'il est dommage que nous ne puissions nous fonder que sur des principes. Je reconnais la pertinence de certaines des modifications proposées. Il est évident qu'il était nécessaire d'apporter certains changements à la loi actuelle, mais je crois que le principe sur lequel reposent les modifications proposées est erroné.

Me Glenn Rivard, avocat-général, Section de la politique—droit de la famille et de la jeunesse, ministère de la Justice: Madame la sénatrice, j'aimerais attirer votre attention sur deux points particuliers. Tout d'abord, le ministre ou le gouvernement ne considère pas le projet de loi comme une disposition punitive. Lors de notre première présence à ces audiences à titre de témoins, nous vous avons démontré que l'objet de l'article proposé n'est pas d'accroître le nombre de jeunes contrevenants dont la cause pourrait être renvoyée, ou même, nécessairement de diminuer ce nombre, mais plutôt d'établir des critères de renvoi plus précis et ainsi, d'aider les tribunaux à prendre des décisions plus équitables.

Les critères de renvoi prévus dans l'actuelle loi ont fait l'objet de bien des critiques. On leur reproche leur manque de précision. Nous avons donc pensé qu'il fallait les rendre plus clairs pour le bénéfice de toutes les parties en cause.

Le sénateur Neiman: Puis-je me permettre de vous interrompre? Selon vous, quelles notions avez-vous clarifiées dans ces critères de renvoi?

Me Rivard: Les critères sont maintenant divisés en deux parties.

Le sénateur Neiman: Je sais, vous nous l'avez expliqué.

Me Rivard: On demande au tribunal pour adolescents de tenir compte de deux aspects de la question: la protection publique et la réhabilitation du jeune contrevenant. Vous constatez donc qu'on a apporté toute l'attention requise à la question dont vous vous préoccupez, celle de la réhabilitation du jeune contrevenant. Ce n'est que lorsque le tribunal conclut que ces deux facteurs ne peuvent être conciliés qu'il doit considérer la nécessité de renvoyer la cause du jeune contrevenant à un tribunal pour adultes, pour la protection du public. On demande au tribunal de considérer d'abord et avant tout les chances de réhabilitation du jeune contrevenant.

Le sénateur Neiman: Je ne consacrerai pas plus de temps à cette question puisqu'il s'agit en fait d'éléments de politiques ou de principes qu'il serait peut-être plus pertinent de soumettre au ministre.

[Text]

I spent a couple of hours with a friend of mine who has the title of an area manager in Ontario. He also acts as a provincial director. He read through these sections with me and has studied them. He was concerned with the powers or the potential powers of a so-called provincial director or his delegate to deal with young offenders. In the bill we had, there is no definition of provincial director. I saw the wording in the act this morning before I came here.

To take Ontario as an example, there is a procedural problem for the provincial director. Whoever comes under that broad heading does not have such a title in any of the provinces, so it is a title that is invested on the officials by virtue of this act. Those area directors in turn delegate powers down. As I understand it, all area managers are not necessarily provincial directors to come within this definition and even those who are, may not all have the same range of powers. Therefore, the end result is this strange term of "provincial director" who is entitled to do a great number of acts by virtue of the bill we are considering here and also under the act. Once this bill is passed under the aegis of our Minister of Justice, what control will we have to see that these powers are exercised uniformly? I do not know that we will have any powers, because this then comes under the Attorney General of the province. Again, this makes for a great lack of uniformity in treatment of particular cases.

The only other comment I would make with respect to that issue are in clauses 26.3, 26.4, and on, where a child can be taken back into custody. The practical problems with these clauses that have been experienced comes right down to money. I was given the example of a warrant being issued for an offender who had gone missing in the Toronto area. If he is picked up in Barrie, there is immediately a tussle between Barrie and Toronto as to which jurisdiction will pay to send this fellow down under close custody with two officers. Very often young offenders, who later turn out to have not offended or broken the conditions of their parole, are kept in jails in the local areas while two different authorities argue who is responsible for getting them back.

The situation is further exacerbated when the boy turns up in Nova Scotia and then the question is, who is the provincial director who has to look into that and who is responsible for getting him back? There seems to be lacunae in the administration of the system. However, it results in different types of treatment being inflicted on young offenders for reasons beyond their control.

Ms. Mary Anne Kirvan, Senior Counsel, Family and Youth Law Policy Section, Department of Justice: This is a new structure that will be created. There is no parallel presently in

[Traduction]

J'ai passé quelques heures à discuter avec un de mes amis qui assume les fonctions de directeur régional en Ontario. Il est également directeur provincial. Nous avons lu ces articles ensemble et il les a également étudiés. Il s'est dit inquiet des pouvoirs qui sont (ou qui pourraient être) confiés, en ce qui a trait aux jeunes contrevenants, à celui qu'on appelle le directeur provincial ou à son représentant. On ne trouve aucune définition du directeur provincial dans le projet de loi, pourtant, comme l'ont confirmé les vérifications que j'ai effectuées ce matin même avant l'audience, il existe une telle définition dans la loi.

Par exemple, en Ontario, le cas du directeur provincial pose un problème de procédure. Le titulaire d'un tel titre général, quel qu'il soit, n'a pas d'homologue dans l'une ou l'autre des autres provinces. Il s'agit d'un titre attribué à un fonctionnaire en vertu de la loi. Les directeurs régionaux délèguent à leurs subalternes les pouvoirs qui leur sont confiés. Si je comprends bien, tous les directeurs régionaux n'assument pas nécessairement aussi les fonctions de directeurs provinciaux, selon cette définition et, même ceux qui possèdent les deux titres n'ont pas tous les mêmes pouvoirs. On se retrouve donc avec ce titre singulier de «directeur provincial», attribué à un fonctionnaire qui se voit confié le pouvoir d'accomplir un grand nombre de tâches en vertu de la loi et du projet de loi que nous étudions aujourd'hui. Lorsque ce projet de loi sera devenu une loi promulguée par notre ministre de la Justice, de quel contrôle disposerons-nous pour nous assurer de l'uniformité de l'exercice de ces pouvoirs? Je ne crois pas que nous aurons une telle prérogative, car ce sera alors l'affaire du procureur général de la province. Encore là, on risque de constater un très grand manque d'uniformité dans les mesures prises dans certaines causes.

Je voudrais également exprimé des commentaires sur le contenu des articles 26.3, 26.4 et suivants du projet de loi en ce qui a trait à la remise sous garde d'un adolescent. Les problèmes que peut engendrer l'application de ces articles sont essentiellement de nature financière. On m'a cité l'exemple d'un jeune contrevenant pour lequel on émet un mandat d'arrestation et qu'on recherche dans la région de Toronto. S'il est arrêté à Barrie, les forces policières de Toronto et de Barrie auront à déterminer de quelle juridiction relève cette affaire et qui devra payer les frais entraînés par la mise aux arrêts de rigueur de l'adolescent sous la garde de deux agents de la paix. Il arrive très souvent que des jeunes contrevenants qui n'ont pas vraiment enfreint les termes de leur libération conditionnelle ou commis d'infraction, soient détenus dans des prisons locales pendant qu'on décide qui doit assumer les frais de leur retour.

La situation est encore pire lorsque le jeune contrevenant se retrouve dans une autre province, par exemple, en Nouvelle-Écosse, et qu'on doit établir quel est le directeur provincial qui doit s'occuper de l'affaire et qui doit se charger de le retourner dans la ville où il est recherché. Il semble qu'il existe des lacunes dans l'application du système. Cependant, à cause de cela, des jeunes contrevenants ont à subir différents types de mesures pour des motifs hors de leur contrôle.

Me Mary Anne Kirvan, avocat-conseil, Section de la politique du droit de la famille et de la jeunesse, ministère de la Justice: Nous aurons à restructurer le système. Il n'existe

[Text]

the *Young Offenders Act*. Any of the comments that have been made I find a little difficult to understand, if I am understanding them properly, because they have not had to work under this system.

The provincial director is given considerable authority. This provision of conditional supervision, whereby a young person is in the community under conditions, applies only to those youth who would have been kept in the youth system and convicted of murder. At the present time it has a very narrow effect. All of the provisions to which you have referred in 26.3 and 26.4, et cetera, apply only to the disposition which is specifically created for youth convicted of murder.

Senator Neiman: All right. That is part of our problem then, because unless one has the entire act, one does not understand the sequence; as it is set out here, it appeared to apply to every one.

Ms. Kirvan: It is a complex structure. It is a structure that was created very specifically to try to extend some assurances, from a protection of the public point of view and also from a rehabilitation point of view, that there was a structure in place with quite a bit of flexibility to respond quickly, but to a very narrow group of young people.

You have raised some good points about the issues that will have to be sorted out in terms of protocol. The number of young people engaged in murder is small, as we all know, as will be the number of young people who may be under this conditional supervision. This is a matter for the administration of the provinces and one in which we do not have any constitutional role to play. The provinces will look very closely at the protocol to be established for these youth so the purposes of these sections are carried out. They are an attempt to try to offer some assurances to the public that there will be a greater degree of protection than is presently available when a young person serves a custodial term and then is free to return to the community under no supervision.

They also offer some scope for enhanced rehabilitation because it allows for the youth to be under supervision and to continue whatever treatment may have been in effect while the young person was in custody.

Also, when one returns to the question that is facing a court at the time of transfer, a judge will look not only at the length of sentence; some people say it is increased and some people ask, is it more punitive or harsh? Interestingly, the custodial portion of the term has been retained. It was three years and it is three years, except that there is this additional period of community supervision.

We went into brief detail on the last occasion, but given subsequent testimony by witnesses, it is very important to understand the structure of the sentence as a whole and the very important issues that Senator Neiman has raised. If one looks only at the sentence increase, a lot of elements are missing: ele-

[Traduction]

aucune mesure comparable en vertu de l'actuelle *Loi sur les jeunes contrevenants*. J'ai quelque difficulté à comprendre ces commentaires, car, si j'ai bien saisi, ils portent sur des notions qui n'existent pas dans le système actuel.

Les pouvoirs confiés au directeur provincial sont importants. La disposition qui prévoit la mise en liberté sous condition d'un jeune contrevenant qui se trouve dans un lieu prévu dans les conditions de sa libération, ne s'applique que dans le cas d'un jeune contrevenant qu'on aurait condamné pour meurtre et dont la cause serait demeurée devant un tribunal pour adolescents. À l'heure actuelle, cette disposition a peu d'impact. Toutes les dispositions que vous avez mentionnées dans les articles 26.3, 26.4 et autres du projet de loi ne s'appliquent spécifiquement qu'au cas d'un jeune contrevenant condamné pour meurtre.

Le sénateur Neiman: C'est bien. Voici là une partie du problème, car on doit avoir lu la loi en entier pour comprendre le bien-fondé de cette disposition. En effet, telle qu'elle est rédigée, elle semble s'appliquer à tous les cas.

Me Kirvan: Il s'agit d'un système complexe qui vise essentiellement à étendre certaines garanties dans le but d'assurer la sécurité publique et de favoriser la réhabilitation du jeune contrevenant. On a établi un système qui offre une certaine souplesse et qui permet de répondre rapidement aux besoins d'un nombre toutefois très restreint de jeunes contrevenants.

Certains des aspects que vous avez pertinemment soulignés portent sur des questions de protocole qui restent en suspens. Comme nous le savons tous, le nombre des jeunes contrevenants accusés de meurtre est peu élevé, tout comme celui des adolescents qui seront mis en liberté sous condition en vertu de ces dispositions. Il s'agit d'une question de juridiction provinciale, pour laquelle le fédéral n'a constitutionnellement aucun rôle à jouer. Les provinces étudieront attentivement le protocole à établir en ce qui a trait à ces jeunes contrevenants et elles veilleront à l'application des dispositions proposées dans ces articles. Ces dernières visent à garantir à la population une meilleure protection que celle qui est actuellement assurée lorsqu'un jeune contrevenant purge une sentence de détention et qu'il est ensuite libéré sans supervision.

Ces dispositions favorisent également une meilleure réhabilitation du jeune contrevenant en lui permettant de profiter d'une supervision après sa libération et de continuer à recevoir le traitement qu'on lui dispensait au centre de détention.

De plus, lorsque quelqu'un revient à la question qui est devant les tribunaux au moment de la décision, le juge ne regardera pas seulement la durée de la sentence; certains disent qu'elle est accrue et d'autres demandent si elle est plus sévère ou plus dure? Fait intéressant, la partie détention de la sentence a été conservée. C'était trois ans et c'est encore trois ans, sauf que l'on a ajouté la période de surveillance dans la collectivité.

Nous avons donné peu de détails la dernière fois, mais étant donné les dépositions subséquentes des témoins, il est très important de comprendre la structure de la sentence dans son ensemble et les questions très importantes que madame la sénatrice Neiman a soulevées. Si on ne regarde que l'augmentation de la sentence, plusieurs éléments manquent: éléments

[Text]

ments that a judge should be considering and should be brought forward by competent defence counsel.

Those elements would include the fact that a very specific structure has been created, one which allows under high test if that young person is believed to be a serious danger at the end of the custodial term. One might say that is awfully harsh and the potential for abuse is great, but one must also argue at the transfer hearing—and certainly defence should be putting forward this case—that our best evidence suggests that this youth can be rehabilitated and the public protected by this youth remaining in the youth system.

If, however, things change in the course of the next three years, the treatment plan does not go quite as expected, other developments come up, there is flexibility in the system to retain that youth. In one sense it is a two-edged sword—

Senator Neiman: I agree with that.

Ms. Kirvan: ... there is a flexibility in the system which civil libertarians may consider to be punitive. On the other hand, it is the very information one would use to say this system is flexible and to try to encourage the youth system to hold the youth in its system and to work within those outside limits as opposed to transfer.

Similarly, there is the power to apprehend. If a youth is to remain within a certain area or if that youth may have been convicted of sexual assault and murder, the youth may have a specific condition not to go by a school yard. If that youth is seen at the scene talking to a number of young children, clearly in contravention of his order, there is the power to act quickly, and one could argue it is a power which is in the interests of the young person as well as protection of the public. These are the types of powers that can be used to argue that the young offender system has been strengthened by these particular provisions and that total strength should encourage the retention of as many youth as possible in the young offender system.

Senator Neiman: That is the important aspect.

Ms. Kirvan: We have to look at what may seem to be possibly too great an administrative authority. We have to look at the structure as a whole and ask, how can that structure be used to justify keeping a young person in a young offender system?

The Chairman: I have two other names, Senator DeWare and Senator Hastings. We may have a problem with the room.

Senator DeWare: My question is not directed to the witnesses, but rather it is to the committee and it relates to a concern about our future.

I understand that there is a chance that we may not be able to see the minister this week because of her time schedule, and I know it is an important bill. There will also be an adjournment for two weeks and we may not get back to this bill until

[Traduction]

qu'un juge devrait prendre en considération et qu'un avocat de la défense compétent devrait apporter.

Ces éléments incluraient le fait qu'une structure très particulière a été créée, une structure qui permet, grâce à des critères élevés, de juger si cette jeune personne est considérée être vraiment dangereuse à la fin de la période de détention. On pourrait dire que c'est extrêmement dur et qu'il y a énormément de risques d'abus, mais on doit également préciser qu'à la fin de l'audience de renvoi—et il est certain que la défense devrait faire valoir ce point—que, selon notre meilleure interprétation des faits, ce jeune peut être réhabilité et que le public est protégé parce que ce jeune demeure dans le système juvénile.

Toutefois, s'il se produit des changements au cours des trois années suivantes, que le plan de traitement ne se déroule pas tout à fait comme prévu ou que d'autres développements font surface, il y a une certaine flexibilité dans le système qui permet de garder ce jeune. Dans un sens, c'est une épée à double tranchant—

Le sénateur Neiman: Je suis d'accord avec cela.

Me Kirvan: ... Il y a une flexibilité dans le système que des libertaires civils peuvent considérer comme punitive. Par ailleurs, c'est l'argument même qu'on utiliserait pour dire que ce système est souple et pour encourager le système juvénile à maintenir le jeune dans son système et pour travailler à l'intérieur de ces limites externes plutôt que d'encourager le renvoi.

De la même façon, il y a le pouvoir d'arrestation. Si un jeune doit demeurer dans un certain secteur ou si ce jeune a été reconnu coupable d'agression sexuelle et de meurtre, il peut lui être précisément interdit de s'approcher d'une cours d'école. Si on aperçoit ce jeune en train de parler à de jeunes enfants et ce, en contravention flagrante à l'ordonnance émise à son égard, on peut intervenir rapidement et on pourrait dire que c'est dans l'intérêt de la jeune personne ainsi que pour protéger le public. Ce sont là les types de pouvoirs qui peuvent être utilisés pour dire que le système des jeunes contrevenants a été renforcé par ces dispositions particulières et que tous ces pouvoirs devraient favoriser le maintien du plus grand nombre possible de jeunes dans le système des jeunes contrevenants.

Le sénateur Neiman: C'est un aspect important.

Me Kirvan: Nous devons examiner ce qui pourrait sembler être un pouvoir administratif peut-être trop grand. Nous devons regarder la structure dans son ensemble et nous demander comment cette structure peut être utilisée pour justifier le maintien d'une jeune personne dans un système pour jeunes contrevenants.

Le président: J'ai deux autres noms, madame la sénatrice DeWare et monsieur le sénateur Hastings. Il se peut que nous ayons un problème avec la salle.

Le sénateur DeWare: Ma question ne s'adresse pas aux témoins, mais plutôt au comité et cela engage notre avenir collectif.

Je crois comprendre qu'il est possible que nous ne voyions pas notre Ministre cette semaine, à cause de son emploi du temps, et je sais que c'est un projet de loi important. Il y aura également un ajournement de deux semaines et il se pourrait

[Text]

sometime in May. Is there any hurry for the bill? Yes, I think there is a hurry for this bill. There are three cases pending in the courts where judges or someone is waiting and hoping that this bill is passed in order that they may use it in a final decision for a youth under 18, and I believe there is another one on the docket. We have to seriously consider whether we are going to go ahead this week, with or without the minister, or whether we will wait for perhaps six weeks. I am afraid that six weeks will be too long.

The Chairman: Thank you, Senator DeWare. I have already asked that a call be made to the Minister of Justice to see what we can do. We will certainly report to you, if not collectively, individually over the next 24 hours as to how we are making out.

Senator Hastings?

Senator Hastings: I will pass. I have policy observations to make and it would not be fair to the witnesses.

Senator Lewis: We all talk glibly about corrections and rehabilitation. There has been some suggestion throughout our hearings that there is a need for more correctional and rehabilitation facilities. Have the department or its officials any evaluations available of the success or effectiveness of such correctional and rehabilitation facilities as they now exist in various parts of the country?

Ms. Kirvan: Because of the division of responsibility and the provincial responsibility for administration of justice and administration of programs, this would be something that would be carried on by the provinces.

There is no research at the national level which would compare facilities. It is fair to say, anecdotally, there are differences between jurisdictions in the services that are provided.

There are provinces which I am sure have done their internal work in terms of evaluating their own programs, but we do not have a national study on that point. We have certainly raised it in terms of discussions. We have certainly raised the concern that exists. In the consultations that preceded this bill there was focus on drawing from the people who were running treatment and correctional facilities the needs that they saw, both legislatively and program wise. One major portion of the consultation was to look at what is there now and ask how that needs to be improved.

This bill, because of the federal jurisdiction for the criminal law, was an attempt to try to respond. Certainly, the three-year limitation on custody for young people kept in the youth system was a very strong response to the concerns of clinicians that longer time was not better time. Indeed, within the three-year period, and then within the two year period of time in the community, there would be efforts put into enhancing the services in several jurisdictions. Work has been moving along. We have been trying to get the legislative plate in order to allow for greater flexibility and thus the provisions with respect to

[Traduction]

que nous ne reprenions pas l'étude de ce projet de loi avant mai. S'agit-il d'une urgence. Oui, je crois que ce projet de loi est urgent. Trois causes sont pendantes devant les tribunaux où un juge ou quelqu'un attend et espère que ce projet de loi sera adopté afin de pouvoir l'utiliser dans une décision finale concernant un jeune mineur, et je crois qu'il y en a un autre dans le registre des jugements rendus. Nous devons réfléchir sérieusement et décider si nous allons aller de l'avant cette semaine, avec ou sans madame la Ministre, ou si nous allons attendre six semaines peut-être. Je crains que six semaines soient trop long.

Le président: Merci, madame la sénatrice DeWare. J'ai déjà demandé qu'on appelle la ministre de la Justice pour savoir ce que nous pouvons faire. Nous vous informerons individuellement ou encore collectivement, au cours des prochaines 24 heures, de ce qui va se passer.

Monsieur le sénateur Hastings?

Le sénateur Hastings: Je passe. J'ai des observations plus générales à faire et ce ne serait pas juste pour nos témoins.

Le sénateur Lewis: Nous avons tous parler volublement de correction et de réhabilitation. On a laissé entendre pendant nos audiences qu'un plus grand nombre d'établissements de correction et de réhabilitation sont nécessaires. Le Ministère ou ses représentants ont-ils en main des évaluations du succès ou de l'efficacité des établissements de correction et de réhabilitation disséminés un peu partout au pays?

Me Kirvan: Étant donné le partage des responsabilités et comme les provinces sont responsables de l'administration de la justice et des programmes, ce serait les provinces qui se chargeraient de ce genre de choses.

Au niveau national, aucune recherche permettant de comparer les établissements n'a été faite, mais certaines observations nous permettent de dire qu'il y a des différences entre les services offerts d'une province à une autre.

Il y a des provinces qui, j'en suis sûr, ont fait leur travail et évaluer leurs propres programmes, mais nous n'avons pas d'étude nationale sur cette question. Il est certain qu'elle a été soulevée dans les discussions. Il est certain que nous avons constaté l'existence du problème. Au cours des consultations qui ont précédé le projet de loi, on a cherché à recueillir des informations auprès des personnes qui dirigent les établissements de traitement et de correction sur les besoins qu'ils percevaient, tant sur le plan législatif que sur le plan des programmes. La majeure partie de la consultation a consisté à examiner ce qu'il y avait en place et à se demander ce qui devait être amélioré.

Le présent projet de loi, étant donné que le droit criminel est de compétence fédérale, est un pas dans ce sens. Certes, la limite de trois ans de détention pour les jeunes maintenus dans le système juvénile était une réaction très radicale aux préoccupations des cliniciens qui estiment que la durée de la sentence n'a rien à voir avec son effet bénéfique. De fait, pendant la période de trois ans, et ensuite pendant la période de deux ans dans la collectivité, on s'efforcera d'améliorer les services dans plusieurs juridictions. Le travail se poursuit. Nous essayons d'attirer l'attention du législateur dans le but

[Text]

placement to allow more flexibility and also the limits on three years in the young offenders system.

We have not worked in any detail to move beyond the legislation and where it should be to ask, from a program perspective, how can we buttress or fortify what is there?

Senator Lewis: The department is making the legislative provisions really not knowing how effective these types of facilities are likely to be?

We all talk glibly about it, but we really do not know whether or not they do any good.

Ms. Kirvan: There is some research out of Quebec, a province which has dedicated a great deal to its services for young people, not just in juvenile justice, but broadly speaking in child protection and welfare. That province tends to view transfer truly as a last resort and has put a lot of energy and commitment of resources into their system. They have some research which would demonstrate that they have been very effective for the youth they have kept in the young offender system.

When their team of professionals makes a recommendation, they form a multi-disciplinary team and ask themselves the question—which is mirrored in the test for transfer which has been proposed—can we deal with rehabilitation and protection within our time frame and within our system?

The Chairman: Honourable senators, the hordes are at the gates, so we will adjourn.

The committee adjourned.

Upon resuming at 4:00 p.m.

The Chairman: Honourable senators, we have a quorum.

We have with us this afternoon the Hon. Kim Campbell, the Minister of Justice. The committee wanted to speak to you, Madam Minister, because several members of the committee had questions that—to be fair to your officials, who were doing just fine—were really policy questions that they thought ought to be directed to the minister.

My understanding is that you do have a brief statement. We are not to worry too much about the statement. We are concerned with getting to the questions, and you may begin when you are ready, Madam Minister.

Hon. Kim Campbell, Minister of Justice and Attorney General of Canada: Thank you, Senator Nurgitz, and good afternoon senators. I am delighted to be here. I have Mary Anne Kirvan with me. She will join us shortly. She is the resident expert in the Department of Justice on the *Young Offenders Act*.

I will go very quickly through my notes, because I realize you want to ask me questions. Je m'excuse à l'avance parce que ces notes sont seulement en anglais, but I would be happy to respond to questions in French.

[Traduction]

d'accroître la flexibilité et, par conséquent, d'améliorer les dispositions concernant le placement afin d'avoir plus de flexibilité et aussi en ce qui concerne les limites de trois qui existent dans le système pour les jeunes contrevenants.

Nous ne sommes pas entrés dans les détails au-delà de la législation pour nous demander, du point de vue des programmes, comment nous pourrions étayer ou renforcer ce qui est en place.

Le sénateur Lewis: Le Ministère prépare des dispositions législatives sans vraiment savoir quelle sera l'efficacité de ces types d'établissements?

Nous en parlons tous avec volubilité, mais nous ne savons pas vraiment si elles sont efficaces.

Me Kirvan: Des recherches ont été faites au Québec, une province qui s'est énormément préoccupée des services offerts aux jeunes contrevenants, non pas seulement dans le domaine de la justice juvénile, mais, généralement parlant, dans le domaine de la protection de l'enfance. Cette province tend à considérer le renvoi véritablement comme un dernier recours et a investi beaucoup d'énergie et de ressources dans son système. Leurs recherches démontreraient qu'ils ont été très efficaces dans le cas des jeunes qui ont été gardés dans le système pour les jeunes contrevenants.

Lorsque leur équipe de professionnels fait une recommandation, ils forment une équipe multidisciplinaire et se posent la question—qui se reflète dans les critères de renvoi qui ont été proposés—pouvons-nous assurer la réhabilitation et la protection dans nos délais et à l'intérieur de notre système?

Le président: Honorables sénateurs, le temps nous presse, nous allons donc ajourner.

La séance est levée.

Le comité reprend ses travaux à 16 h.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons le quorum.

Nous avons le plaisir de recevoir cet après-midi l'honorable Kim Campbell, ministre de la Justice. Le comité a demandé à vous rencontrer, madame la Ministre, parce que plusieurs de ses membres désirent vous poser des questions qui - je tiens à le préciser pour rendre justice à vos représentants, qui font du bon travail - sont essentiellement des questions de politique; aussi ont-ils jugé préférable de les adresser directement à la Ministre.

Si je comprends bien, vous avez un bref exposé à présenter. Inutile d'en dire davantage à ce sujet. Nous avons hâte d'en arriver aux questions, aussi je vous invite madame la Ministre à prendre la parole dès que vous serez prête.

L'honorable Kim Campbell, ministre de la Justice et procureur général du Canada: Je vous remercie, sénateur Nurgitz. Bonjour à tous. Je suis heureuse d'être avec vous aujourd'hui. Mary Anne Kirvan m'accompagne. Elle devrait arriver bientôt. Au ministère de la Justice, elle est la spécialiste de la *Loi sur les jeunes contrevenants*.

Je vais faire un survol rapide de mes notes, car je vois que vous avez hâte d'en arriver aux questions. Je m'excuse à l'avance parce que ces notes sont seulement en anglais, mais il me fera plaisir de répondre à vos questions en français.

[Text]

First of all, honourable senators, thank you very much for inviting me to speak on Bill C-12. From the outset, with respect to young offenders, I have been motivated by one goal, and that is that as many youths as possible become fully participating and contributing members of our communities as adults in accordance with the values of our society.

The *Young Offenders Act* is often the focus of concern for matters which are outside its ambit or which misconstrue how it actually operates. However, the *Young Offenders Act* is an important component of a fair, effective and inclusive justice system, and the government remains committed to the philosophy of the act.

Having said this, the government committed itself to a process of legislative review to respond to a number of pressing issues. The first phase, Bill C-12, addresses an intentionally narrow issue. I am well aware that there is a range of view on how best to respond to the issue of youths involved with violent crime. One witness summarized the underlying emotions of this debate poignantly when he spoke of the emotional rage victims feel and the emotional rage others feel for youths who have themselves been victims.

I am confident that the approach taken in Bill C-12 is a sound one given the stage that Canada is at in the evolution of its juvenile justice system. Sometimes it is necessary to stand back and realize this evolution. It was only in 1985 that all provinces and territories in Canada moved to a uniform maximum age of 17 years inclusive. This major reform necessitated considerable restructuring for the provinces and territories. It also necessitated an attitudinal shift by all professionals involved with youth and Canadians generally, a process which is still under way and which is requiring of considerably more effort.

I believe this bill is an improvement on the existing law; indeed, it is more humane and more flexible. This bill leaves no doubt that the principles of rehabilitation and protection of the public should go hand in hand.

The new wording of the test speaks of the compatibility of these objectives and allows for transfer only when the two objectives cannot be realized by a youth remaining in the youth system with the time and the structure it has to offer.

The specific sentence for a youth convicted of murder remains true to the joint objectives of protection of the public and rehabilitation. For youths transferred and convicted of murder in the adult system, the proposals also better reflect the objectives of protection of the public and of rehabilitation.

[Traduction]

Tout d'abord, honorables sénateurs, je tiens à vous remercier de m'avoir invitée à prendre la parole concernant le projet de loi C-12. En ce qui concerne les jeunes contrevenants, ma préoccupation première a toujours été la suivante: que le plus grand nombre de jeunes possible puissent, une fois adultes, participer pleinement à la vie de la collectivité et être des membres actifs, respectueux des valeurs de notre société.

Il arrive souvent que la *Loi sur les jeunes contrevenants* suscite des inquiétudes relativement à des questions qui ne relèvent pas de la Loi ou qui témoignent d'une mauvaise interprétation du fonctionnement réel de celle-ci. La *Loi sur les jeunes contrevenants* constitue un volet important d'un système de justice équitable, efficace et complet, et le gouvernement a à cœur la philosophie qui a inspiré cette loi.

Cela étant dit, le gouvernement s'est engagé dans un processus d'examen législatif afin d'aborder un certain nombre de questions pressantes. Le projet de loi C-12 constitue la première phase de cet exercice, et c'est volontairement que l'on n'a abordé qu'un aspect relativement limité de la question. Je sais parfaitement qu'il existe une grande diversité de points de vue en ce qui concerne la meilleure façon de faire face au problème des crimes avec violence chez les adolescents. L'un des témoins a fort bien exprimé toutes les émotions qui sous-tendent ce débat lorsqu'il a parlé de cette colère impuissante ressentie par les victimes, ou ressentie par l'entourage des adolescents qui ont eux-mêmes été victimes de violence.

Je suis convaincue que le projet de loi C-12 constitue une approche judicieuse à cette étape-ci de l'évolution du système judiciaire pour les adolescents au Canada. Il est parfois bon de regarder en arrière pour voir le chemin parcouru. Ce n'est qu'en 1985 que toutes les provinces et tous les territoires du Canada ont unanimement convenu de fixer l'âge maximal à 17 ans (inclusivement). Cette réforme importante a contraint les provinces et les territoires à entreprendre une restructuration considérable. Elle a en outre exigé un changement d'attitude de la part de tous les professionnels qui oeuvrent auprès des adolescents et de la part des Canadiens en général; c'est un processus qui se poursuit et qui implique des efforts considérables.

Je pense que ce projet de loi représente une amélioration par rapport à la Loi existante; il est en effet plus humain et plus souple. Avec ce projet de loi, on affirme clairement que la réinsertion sociale et la protection du public doivent aller de pair.

Le libellé nouveau des critères de renvoi de l'adolescent devant la juridiction normalement compétente fait état de ces objectifs; le renvoi n'est autorisé que s'il est impossible de concilier à la fois ces deux objectifs en maintenant l'adolescent sous la compétence du tribunal pour adolescents étant donné le temps et la structure dont celui-ci dispose.

La peine applicable à un adolescent déclaré coupable de meurtre demeure conforme aux deux objectifs de protection du public et de réinsertion sociale. Dans le cas des adolescents dont on a ordonné le renvoi devant le tribunal pour adultes et qui ont été déclarés coupables de meurtre, les changements proposés reflètent mieux les objectifs de protection du public et de réinsertion sociale.

[Text]

I understand that concerns have been raised about resources and programs for very troubled youths involved in violent offences. Witnesses have also raised these concerns. To this I must respond by saying that this legislative initiative is facilitative and allows far greater scope for continuing rehabilitative efforts for youths kept in the youth system, and it allows far greater flexibility for those youths transferred to adult court. Although many of the services provided in this area are within the area of provincial jurisdiction, the federal government contributes \$160 million a year to this process of facilitating the rehabilitation of youths in the youth system.

I should add that in terms of the United Nations Convention on the Rights of the Child, the reservation entered by Canada was added on the belief that other considerations besides "best interests of the child" should be taken into account. Indeed, many youthful offenders over the age of 18 years are kept in youth facilities. This practice arguably could be in contravention of the United Nations convention without the reservation.

Beyond phase one reforms, however, I would like to briefly comment on phase two issues. These will affect a much broader group of youths. One key objective is to increase the use of community-based options wherever possible; a second is to enhance the rehabilitative potential of the act. This second goal has us more closely examining ways to better integrate the various systems which should be involved with youths who frequently come before the courts with serious needs.

I am very excited by the work we are involved in, and I look forward to advancing it as soon as possible. I would be happy to address any questions you may have.

The Chairman: Might I ask senators to be a little tight on questions and the minister to be a little tight on answers. I do not want to cut anyone off, but perhaps we can squeeze more questions in this way.

Senator Neiman: Thank you very much, Madam Minister, for coming on such short notice today to answer the questions of our committee.

I wish to deal, first of all, with clause 16.1. You said in your opening remarks that the objective of this act is to ensure that young offenders eventually become fully participating adults. I want to ask you two questions, because they relate to the same clauses. You perhaps would want to answer them at the same time.

I checked the present wording of clause 16(1). The significant change I see is that it now says that the youth court may order a transfer to the ordinary court, taking into consideration subparagraph (2). The amendment says that the youth

[Traduction]

Si je comprends bien, les ressources et les programmes offerts aux jeunes très perturbés qui ont commis des crimes violents ont soulevé des inquiétudes. À cela, je répondrai que ce projet de loi est souple et confère une beaucoup plus grande portée aux efforts continus de réinsertion sociale dans le cas des adolescents qui demeurent sous la compétence du tribunal pour adolescents, et du même souffle accorde une latitude beaucoup plus grande dans le cas des adolescents dont on a ordonné le renvoi devant le tribunal pour adultes. Bien que bon nombre des services offerts dans ce domaine relèvent de la compétence des provinces, le gouvernement fédéral consacre 160 millions de dollars par année à ce processus qui vise à faciliter la réinsertion sociale des jeunes dans le système pour adolescents.

Je tiens à rappeler que lors de l'adoption de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies, le Canada a exprimé une réserve précisant que d'autres considérations, outre le «meilleur intérêt de l'enfant», devaient entrer en ligne de compte. En fait, bon nombre d'adolescents de plus de 18 ans demeurent dans un lieu de garde pour adolescents. On serait en droit d'affirmer que cette situation viole la Convention des Nations Unies si l'on ne tient pas compte de la réserve du Canada.

J'aimerais toutefois ne pas m'en tenir à la phase un de la réforme et vous entretenir brièvement de la phase deux. Cette phase touchera un nombre beaucoup plus grand d'adolescents; elle vise avant tout à accroître le recours aux options communautaires, lorsque la chose est possible et, en second lieu, à faire en sorte que la Loi accorde une plus grande importance au volet réinsertion sociale. Afin d'atteindre ce deuxième objectif, nous avons accordé une attention particulière à la façon de mieux intégrer les divers mécanismes qui devraient être appliqués lorsque des jeunes reviennent fréquemment devant les tribunaux et ont des besoins sérieux.

Le travail que nous avons entrepris m'enthousiasme beaucoup et j'entends faire progresser les choses le plus rapidement possible. Il me fera plaisir de répondre à vos questions.

Le président: Je me permets de demander aux sénateurs de formuler brièvement leurs questions et j'adresse la même demande à la Ministre concernant ses réponses. Je n'ai pas l'intention de vous interrompre, mais je pense que cette façon de procéder permettra de passer un plus grand nombre de questions.

Le sénateur Neiman: Je remercie madame la Ministre d'avoir accepté de répondre aux questions de notre comité après un aussi bref préavis.

J'aimerais aborder tout d'abord la disposition 16(1). Vous avez rappelé en introduction que la Loi visait à faire en sorte que les jeunes contrevenants deviennent un jour des adultes qui participeront pleinement à la vie de la société. J'ai deux questions à vous poser, qui sont toutes deux reliées à la même disposition. Peut-être préférerez-vous répondre aux deux en même temps.

J'ai étudié le libellé actuel de la disposition 16(1). Un changement important y est proposé: en vertu du présent projet, le tribunal pour adolescents peut décider d'un renvoi devant la juridiction normalement compétente, conformément au para-

[Text]

court shall "determine, in accordance with subsection (1.1)", and it must also take into consideration subparagraph (2). I would like you to explain what you contemplated the difference and emphasis was to mean, or what you hope the judges will take as the message from that change in the wording?

You emphasized that the principles of protection of the public and rehabilitation of the youth should go hand in hand. I find that very difficult to accept in view of the wording of subsection (1.1), which says "... of affording protection to the public and rehabilitation of the young person," just "rehabilitation of the young person". You will notice that the present subsection (1) talks about taking into consideration the interests of society. Well, I think "protection of society" is better, and "having regards to the needs of the young person," which is the wording in the United Nations declaration. My view is that you have changed the emphasis significantly by putting the protection of society ahead in the long run, because we do not know what the definition of "rehabilitation" is. There are no principles set down about what rehabilitation may be.

Several of our witnesses, the Canadian Bar Association and Professor Bala, supported the passage of this bill, incidentally, and had great difficulty with the general wording, indicating that there is not enough guidance to judges and we may very well end up with the same type of disparate approaches in different provinces or different jurisdictions respecting the transfer of young offenders.

Mrs. Campbell: First of all, the new wording does provide greater clarity. In the old wording, it is not clear what the priority of interest is supposed to be. "Needs", I would argue, is a much vaguer term. Certainly when Phase II of the *Young Offenders Act* comes forward and we have more specific legislative provisions with respect to disposition after sentencing and custody, some of this will come out even more.

There are two things being accomplished by the act: One is to clarify the test for transfer, but to also provide a broader regime within the youth system to address the question of rehabilitation within the youth system. In other words, if you have a system where there is a conflict between rehabilitation and public safety, you are looking at the potential for rehabilitation of youths convicted of murder where the maximum sentence is three years, where there is no provision for the same supervised release guaranteeing the ability to bring the offender back into custody if there is a breach. A judge that is balancing those may well find that the concern for public safety cannot be met at the same time as meeting the rehabilitative needs. In this regime there is broader range and scope to meet the needs of rehabilitation and the needs of public safety within the youth system. So with the exception of rare cases of young people who are very dangerous—usually these would be young people 16 or 17 years of age—this set of amendments works to try to keep young people in the youth court.

[Traduction]

graphe (2). En vertu de la Loi abrogée, le tribunal pour adolescents doit «décider, conformément au paragraphe (1.1)» et il doit également tenir compte du paragraphe (2). J'aimerais que vous nous expliquiez ce que, selon vous, cette modification et cette précision impliquent et quel message vous désirez transmettre aux juges en modifiant le libellé.

Vous avez souligné que la protection du public et la réinsertion sociale de l'adolescent devaient aller de pair. Cela m'apparaît difficilement compatible avec le libellé du paragraphe (1.1), où il est question de «... la protection du public et la réinsertion sociale de l'adolescent». Vous remarquerez que le paragraphe (1) précise qu'il faut tenir compte de l'intérêt de la société. Je pense qu'il est préférable de parler de «protection de la société» et de «tenir compte des besoins des adolescents», ce qui serait plus conforme à la Convention des Nations Unies. Selon moi, vous avez modifié considérablement l'orientation en mettant davantage l'accent sur la protection de la société, parce qu'on ne retrouve nulle part une définition de la «réinsertion sociale». Il n'existe aucun énoncé précisant ce qu'est la réinsertion sociale.

Plusieurs des témoins, notamment l'Association du Barreau canadien et le professeur Bala, ont appuyé l'adoption de ce projet de loi et, fait notable, ont fait savoir que le libellé général posait problème parce qu'on ne donnait pas de directives suffisamment précises aux juges. On risque fort de se retrouver avec le même type de problèmes, c'est-à-dire des approches qui varient d'une province ou d'une région à l'autre en ce qui concerne les jeunes contrevenants dont on doit ordonner le renvoi devant un tribunal pour adultes.

Mme Campbell: Premièrement, le libellé nouveau est beaucoup plus clair. Dans le libellé précédent, il n'était pas précisé quel intérêt devait prévaloir. Selon moi, le mot «besoins» est un mot beaucoup plus vague. Sans doute, lorsqu'on en sera à la phase II de la modification de la *Loi sur les jeunes contrevenants* et que l'on disposera de dispositions législatives plus précises en ce qui concerne les mesures à prendre après le prononcé de la sentence et la mise sous garde, certaines choses seront beaucoup plus claires.

La Loi aura deux conséquences: premièrement, elle fera la lumière sur les critères qui doivent entraîner le renvoi de l'adolescent devant le tribunal pour adultes et, deuxièmement, elle fournira un mécanisme plus large au sein du système pour adolescents qui permettra d'aborder le problème de la réinsertion sociale dans le cadre de ce système. En d'autres termes, si par exemple il est impossible de concilier la réinsertion sociale et la sécurité du public, nous examinons la capacité de réinsertion sociale de l'adolescent reconnu coupable de meurtre, sachant que la peine maximale est de trois ans et qu'aucune disposition relativement à la libération sous surveillance ne nous donne l'assurance qu'en cas de non respect des conditions, on pourra mettre de nouveau sous garde le contrevenant. Face à une situation comme celle-là, un juge peut fort bien considérer qu'il est impossible de concilier à la fois la sécurité du public et les besoins en matière de réinsertion sociale. Le présent projet a une plus grande portée et offre davantage de possibilités permettant de concilier, au sein du système pour adolescents, la sécurité publique et les besoins en matière de réinsertion sociale. Aussi, exception faite de quelques rares adolescents qui

[Text]

The test for transfer is a two-step test. Where the judge determines that both needs can be met in the youth system, the discretion to transfer is gone. It is only where both needs cannot be met that the decision to transfer becomes one available to the judge.

The way the section is written now, it is very vague. It is not clear. It says that the judge may order, after listening to these various views, but it does not say what value should be given to each of those considerations.

I think it is important to recognize that with these amendments to the *Young Offenders Act* we are trying to create a more nuanced regime with respect to the decision on where a young offender will be tried. We now have a situation where maximum sentence for murder is three years in the youth court system. If a youth is transferred to adult court and there is a conviction for murder one, there is no eligibility for parole for 25 years.

Because of the nature of the legislation and the arbitrary line that is drawn at age 17, we know that some people will fit within this, some people will not. We have always had a separate system of justice for young people because we feel they are perhaps less morally responsible because of their youth—or at least we give them a greater benefit of the doubt—and perhaps more rehabilitatable.

But in translating that concern into law, we have to draw the line somewhere. This bill is designed to give the courts more flexibility and to make them fairer, so that when a decision is made to transfer, the judge is not consigning someone to a maximum 25-year sentence without parole, which is a very onerous sentence to impose on someone of 16. Instead there is eligibility for parole in a shorter period of time. That is the transition period. In addition, there is a longer sentence for murder and greater opportunities for supervised custody and longer dispositions for young people convicted within the youth system.

The range of options open to the courts and to the correction system before and after trial is greater, thereby enabling the justice system to tailor a young person's trial process and his disposition, if convicted, to that individual young person. This is something which is always done in adult court when lawyers speak to sentence and argue this person is more of a threat to society than that person. But this is a nuance that is created by the problem of age and eligibility.

Therefore, I think the test is a fair test, it is a clearer test, and it is one that says there will be no transfer if both goals of rehabilitation and public safety can be met within the youth system. Other amendments give more resources to the youth system to reassure a court that the public safety issues can be

[Traduction]

sont très dangereux—sil s'agit la plupart du temps d'adolescents de 16 ou 17 ans—cette série de modifications visent à tenter de faire en sorte que les adolescents continuent d'être jugés par le tribunal pour adolescents.

La décision de procéder au renvoi devant le tribunal pour adultes se prendra en deux étapes. Si le juge est d'avis que les deux objectifs peuvent être atteints au sein du système pour adolescents, il ne peut ordonner le renvoi. Le juge n'a la possibilité d'ordonner le renvoi que si les deux objectifs ne peuvent être atteints en même temps.

Dans sa formulation actuelle, cet article est très vague. Il n'est pas clair. On dit que le juge peut ordonner le renvoi, après avoir entendu les diverses parties, mais on ne précise pas quelle importance il doit accorder à chacun de ces objectifs.

À mon avis, il est important de reconnaître qu'avec ces modifications à la *Loi sur les jeunes contrevenants*, nous essayons de mettre en place un régime plus nuancé en ce qui concerne la décision sur l'endroit où le jeune contrevenant doit subir son procès. À l'heure actuelle, la sentence maximale pour meurtre est de trois ans dans les tribunaux pour adolescents. Lorsque l'adolescent est transféré à un tribunal pour adultes et condamné pour un meurtre au premier degré, il n'est pas admissible à une libération conditionnelle avant 25 ans.

À cause de la nature même de la loi et de la ligne arbitraire tracée à l'âge de 17 ans, nous savons que certaines personnes correspondent à ce profil et d'autres non. Nous avons toujours eu un système de justice séparé pour les adolescents, parce que nous croyons qu'ils sont peut-être moins responsables, sur le plan moral, à cause de leur jeune âge—ou du moins, nous leur donnons davantage le bénéfice du doute—et qu'ils sont peut-être plus facile à réinsérer dans la société.

Mais pour traduire ces principes dans une loi, nous devons tracer une ligne quelque part. Ce projet de loi veut donner aux tribunaux plus de latitude, les rendre plus équitables, pour que, lorsque la décision est prise de renvoyer la personne, le juge ne la condamne pas en même temps à une peine maximale de 25 ans sans libération conditionnelle, ce qui est un lourd fardeau à imposer à un adolescent de 16 ans. Le projet prévoit l'admissibilité à la libération conditionnelle sur une plus courte période. C'est la période de transition. En outre, la sentence pour meurtre est plus importante, l'accès à la garde surveillée plus facile et les décisions plus longues pour les adolescents condamnés dans le système judiciaire pour adolescents.

La gamme des options qui s'offrent aux tribunaux et au système correctionnel avant et après le procès est plus vaste et permet ainsi au système judiciaire d'adapter le processus à l'adolescent, de même que les décisions si celui-ci est condamné. C'est quelque chose qui se fait constamment dans les tribunaux pour adultes, lorsque les avocats plaident en matière de sentence et soutiennent que telle personne présente un plus grave menace pour la société que telle autre. Mais c'est là une nuance qui découle du problème de l'âge et de l'admissibilité.

Par conséquent, je pense que le critère est juste, plus clair, et qu'il est établi qu'il n'y aura pas de renvoi si les deux objectifs de la réinsertion sociale et de la sécurité du public peuvent être atteints dans le cadre du système pour adolescent. D'autres modifications accordent davantage de ressources au système

[Text]

met for serious crimes by lengthening the sentence for murder, for example. And where the decision is made to transfer, opportunities are given for the young person to be eligible for parole earlier.

I think this is a more balanced system and that, in fact, it is a clearer and more straightforward test.

Senator Hastings: Minister, I would also join in thanking you for being with us. I admire your enthusiasm for your bill, an enthusiasm which is really only shared by you and your department in light of the witnesses who have appeared before us. There were only two who said we should pass the bill and even they had very serious reservations, the Bar Association and the Jeunesse du Canada. The Bar Association said, "Pass it because we will not get anything better and it is better than nothing."

However, all other witnesses said not to pass it because it simply would not contribute to public protection, that it would make no meaningful contribution to any reduction with respect to violence in society. Witness after witness said that this bill would facilitate more accused going to adult court, which would mean longer sentences.

I don't know if your government can understand that the best protection for society is a rehabilitated offender and not longer sentences. It seems that when the government goes to deal with these issues it can only come up with one answer—longer sentences. In response to a question by Senator Doyle who asked, "Is there any evidence that longer sentences or more punishment contributes in any way to better rehabilitation of the offender?", the answer was no.

There just was no support for your bill from the witnesses who appeared before us. From the Criminal Lawyers Association of Ontario, we heard two capable young defence counsel who have worked with this bill. I asked them directly if there was any deterrent? They said no, that there was no deterrent in this bill, and they recommended not passing it.

My question to you is: Can you not think of anything other than longer sentences when it comes to better rehabilitation? Can you not understand or accept the fact that, by this bill, you are breaking down the *Young Offenders Act*? Do you not realize you are attacking the principle that young offenders should have their own system under which to be tried and dealt with? The door is now being opened a little more to send more young offenders to adult court where there is no rehabilitation, where there is a lot of brutality and heartache and pain.

[Traduction]

judiciaire pour la jeunesse pour convaincre un tribunal que les questions de sécurité publique peuvent être réglées, dans les cas de crimes graves, en allongeant les peines imposées pour meurtre, par exemple. Et lorsqu'on décide de procéder à un transfert, l'adolescent est plus rapidement admissible à une libération conditionnelle.

Je crois que c'est là un système mieux équilibré et qu'il s'agit en fait d'un critère plus clair et plus direct.

Le sénateur Hastings: Madame la Ministre, j'aimerais moi aussi vous remercier de votre présence ici aujourd'hui. J'admire l'enthousiasme dont vous faites preuve pour votre projet de loi, un enthousiasme que vous êtes malheureusement la seule à vraiment partager avec votre ministère, si l'on en croit les témoins qui se sont présentés devant nous. Seulement deux en effet ont dit que nous devrions adopter le projet et encore, ils avaient de sérieuses réserves. Il s'agit du Barreau et de Jeunesse du Canada. Le Barreau nous a dit de l'adopter parce que nous n'obtiendrions rien de meilleur et que cela valait mieux que rien.

Tous les autres témoins nous ont toutefois demandé de ne pas adopter ce projet de loi parce qu'il n'apporterait simplement rien de nouveau à la protection du public, qu'il ne contribuerait en rien à réduire la violence dans notre société. Des témoins ont dit, les uns après les autres, que ce projet de loi augmenterait le nombre d'accusés se retrouvant devant les tribunaux pour adultes, ce qui signifie des peines plus longues.

J'ignore si votre gouvernement peut comprendre que la meilleure protection que l'on puisse offrir à la société est de réinsérer les contrevenants dans la société et non de leur imposer des peines plus longues. Il semble que lorsque le gouvernement aborde ce genre de question, il répond toujours de la même façon — des peines plus longues. À la question du sénateur Doyle, qui demandait s'il y avait des preuves quelconque à l'effet qu'une peine plus longue ou que des peines plus lourdes contribuaient d'une façon ou d'une autre à mieux réinsérer les contrevenants, il faut répondre non.

Les témoins qui se sont présentés devant nous n'appuient tout simplement pas votre projet de loi. Nous avons entendu deux jeunes avocats de la défense fort compétents de la Criminal Lawyers Association of Ontario qui ont travaillé sur ce projet de loi. Je leur ai demandé directement s'il y avait une quelconque composante dissuasive? Ils m'ont répondu qu'il n'y en avait aucune et ont recommandé de ne pas adopter le projet de loi.

La question que je vous pose est la suivante: ne pouvez-vous pas concevoir une solution autre que l'allongement des sentences, lorsqu'il s'agit de favoriser la réinsertion sociale? Ne pouvez-vous pas comprendre ou admettre que, par ce projet de loi, vous portez atteinte à la *Loi sur les jeunes contrevenants*? N'êtes-vous pas consciente que vous minez le principe même selon lequel les jeunes contrevenants doivent bénéficier d'un système qui leur soit propre, qui permette de les juger et de les traiter? La porte est maintenant ouverte un peu plus pour transférer un plus grand nombre de jeunes contrevenants aux tribunaux pour adultes, où il n'y a aucun espoir de réinsertion, où il y a beaucoup de violence, de peine et de douleur.

[Text]

Mrs. Campbell: Senator, I indicated before that my bottom-line goal is to restore as many young offenders as possible to productive lives in society.

I would take issue with your view that no one supports the bill. I have not monitored which witnesses appeared before the Senate, but certainly in front of the House of Commons committee, the Canadian Association of Chiefs of Police, the Canadian Bar Association, the Canadian Council on Children and Youth were supportive of the bill, as well as others.

I have met with law enforcement officers across the country who work with youths and I have discussed with them some of the problems. They have not raised concerns with me about these particular provisions. This bill is not designed to be a deterrent. This bill is designed to give the courts more flexibility in dealing with the very vexing problem of young offenders who do not always fit into stereotype notions of given ages.

Some young people of 16 and 17 are very street-smart, are adult in many ways, and present a serious danger to society. They need to be dealt with in a different way from other young people who may be much more childlike and youthful at that same age. We only have to remember our own adolescence to remark upon the enormous variation in paces of development of young people.

I encounter people across the country who are very concerned about youth crime and who feel that the *Young Offenders Act* does not do a good job of dealing with young people; in fact, I said in the beginning of my remarks that many people misconstrue its effect. There are programs where the vast majority of young people do not re-offend. However, there are other young people for whom serious efforts at rehabilitation are necessary. Phase two of the *Young Offenders Act*, which I understand Senator Neiman is very interested in, will be addressing this as well.

It is not a question of giving longer sentences. It is a question of providing, within the young offenders regime, the assurances with respect to public safety that will encourage judges, except in the most extreme cases, to keep young people convicted of violent crimes, such as murder, in the youth system.

Whereas having a maximum sentence of three years might seem to a judge to be insufficient to deal with a young person who is before him—not an abstract person but the real person before him—the knowledge that there will be an opportunity to deal with this person under the court's supervision for five years may reassure the judge that youth court is the appropriate place for the young person to be tried.

Second, where a judge does not feel that the public safety interests of society can be met through the youth court system with that person, an opportunity is provided for trial in youth court, a longer disposition but with a shorter period of eligibility for parole. It is a range of options.

[Traduction]

Mme Campbell: Monsieur le sénateur, j'ai déjà dit que mon objectif minimal était de réinsérer le plus grand nombre possible de jeunes contrevenants dans la société afin qu'ils puissent y vivre une vie productive.

Je conteste votre opinion selon laquelle personne n'appuie le projet de loi. Je n'ai pas pris note des témoins qui se sont présentés devant le Sénat, mais ceux qui se sont présentés au comité de la Chambre des communes, l'Association canadienne des chefs de police, l'Association du barreau canadien, le Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse étaient certes en faveur du projet de loi, comme de nombreux autres.

J'ai rencontré partout au pays des agents d'application de la loi qui travaillent avec les jeunes et j'ai discuté avec eux de certains problèmes. Personne ne s'est montré préoccupé par ces dispositions particulières. Ce projet de loi n'a pas pour but d'être un instrument de dissuasion. Il veut donner plus de latitude aux tribunaux pour traiter du problème très épineux des jeunes contrevenants qui ne correspondent pas toujours aux stéréotypes d'un âge donné.

Certains adolescents de 16 et 17 ans sont très «affranchis», sont des adultes de nombreuses façons et constituent un grave danger pour la société. Ils doivent être traités de façon différente des autres adolescents qui peuvent être plus près de l'enfance, malgré qu'ils aient le même âge. Il n'y a qu'à se rappeler sa propre adolescence pour faire ressortir les énormes différences qui peuvent exister dans le rythme du développement des adolescents.

Je rencontre par tout le pays des gens qui sont très préoccupés par les crimes commis par les jeunes et qui estiment que la *Loi sur les jeunes contrevenants* n'est guère efficace pour régler ce problème des adolescents. En fait, je l'ai dit au début de mes remarques, de nombreuses personnes en interprètent mal les effets. Il existe des programmes dans le cadre desquels une grande majorité d'adolescents ne récidivent pas. Toutefois, pour d'autres adolescents, il faut faire de sérieux efforts de réinsertion sociale. La phase deux de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, qui semble beaucoup intéresser le sénateur Neiman, portera également sur cette question.

Il ne s'agit pas d'imposer des peines plus longues. Il s'agit de donner, dans le cadre du régime pour les jeunes contrevenants, des assurances en matière de sécurité publique qui inciteront les juges, sauf pour les cas les plus extrêmes, à maintenir les adolescents condamnés pour des crimes violents tels que des meurtres dans le système judiciaire pour les adolescents.

Bien qu'une peine maximale de trois ans puisse sembler insuffisante aux yeux d'un juge pour traiter un adolescent qui paraît devant lui—il ne s'agit pas d'une personne abstraite, mais bien d'une personne réelle—le fait de savoir qu'il existe un mécanisme qui s'occupera de cette personne sous la supervision du tribunal pendant cinq ans le porterait davantage à croire que le tribunal pour adolescents est le bon endroit pour juger l'adolescent en question.

En deuxième lieu, lorsque le juge estime que l'intérêt de la société, la sécurité du public ne peuvent être garantis dans le cadre des tribunaux pour les adolescents dans les cas d'une personne particulière, il reste quand même possible de le juger devant un tribunal pour adolescents, d'imposer une peine plus

[Text]

You will notice that we also provide in this legislation for much greater flexibility with regard to the placement of youth who are transferred to adult court. It is an effort to try to retain the values and benefits of the youth court system while at the same time recognizing that not all young people can be dealt with, particularly in the best interests of society, through the youth court system.

Public safety is an important issue and the Canadian people want us to address it. However, as we have said, it is only when the two can not be dealt with by retention in youth court that the judge may consider transfer. We have tried to ensure that the possibility to deal with the public safety issue in the youth court system is maximized under this regime.

Senator Hastings: I admire your enthusiasm, but you have not convinced me and I respectfully submit that any thought that this bill is going to make any worthwhile contribution to public safety is simply an illusion.

Senator Doyle: My name was dropped in the midst of Senator Hastings' remarks. Yes, I did some questioning about how effective rehabilitation was and what evidence we had on it, but I would like to correct the record as far as my views are concerned. I did not hear it quite the same way as Senator Hastings. I found that some of our witnesses felt we had not gone far enough and others felt that we had gone too far—the usual. It is not very often in these situations that people say we have it exactly right, except you, Madam Minister, and we are delighted to have you here today to tell us that.

You said a moment ago that these amendments were not intended to be a deterrent or to add to the deterrent value of the act. In that case, I misread it. I thought there was a small element of deterrence. Do you feel the need of a greater deterrent than we have at the moment? Do you get feedback from the institutions where young offenders are held? Do they tell you whether or not they have learned, if nothing else, to have a greater respect for the risk involved in coming up against the act, or is it the case, as we are told by some of the parents and close relatives of victims, that these people do not give a damn for your act, that they will do what they want to do because they know that the penalties are not large enough for them to worry about?

Mrs. Campbell: Senator, I said that the principal aim of the act is not deterrence, but, yes, I suppose that extending the maximum sentence in the case of murder might be a deterrent. I do not know. Having life sentences for adults who commit murder does not necessarily deter them from doing it. We recognize that the causes of youthful offending are more than just a simple calculus of the likelihood of being caught or being sent to jail. Certainly the greater clarity of the test for transfer to adult court might make some young people more sanguine

[Traduction]

longue, mais assortie d'une période plus courte pour l'admissibilité à la libération conditionnelle. Un éventail d'options sont offertes.

Vous remarquerez que le présent projet de loi laisse également une plus grande marge de manoeuvre pour ce qui est du placement des adolescents transférés à un tribunal pour adultes. Nous essayons ainsi de conserver les valeurs et avantages du système judiciaire pour adolescents tout en reconnaissant que ce système ne peut régler le cas de tous les jeunes dans le meilleur intérêt, en particulier, de la société.

La sécurité publique est une question importante et les Canadiens veulent qu'on en tienne compte. Toutefois, comme nous l'avons mentionné précédemment, ce n'est que lorsque les deux objectifs ne peuvent être atteints si le cas demeure devant le tribunal pour adolescents que le juge peut envisager le transfert. Nous avons essayé de faire en sorte que l'on puisse résoudre le plus possible la question de la sécurité publique dans le cadre du système judiciaire pour adolescents.

Le sénateur Hastings: J'admire votre enthousiasme, mais vous ne m'avez pas convaincu et je pense que vous vous faites des illusions si vous croyez que ce projet de loi pourra contribuer de façon quelconque à accroître la sécurité publique.

Le sénateur Doyle: Mon nom a été cité au cours des remarques du sénateur Hastings. Oui, j'ai posé certaines questions touchant l'efficacité de la réhabilitation et les preuves dont on disposait à cet égard, mais j'aimerais rétablir les faits en ce qui concerne les opinions que j'ai émises. Mon interprétation n'est pas la même que celle du sénateur Hastings. D'après moi, certains de nos témoins estimaient que nous n'avions pas été assez loin et d'autres que nous avions dépassé la mesure—paradoxe qui est courant. Il est plutôt rare dans de tels cas que des personnes nous disent que nous faisons exactement ce qu'il faut, sauf vous, madame la Ministre, et c'est un plaisir de vous l'entendre dire aujourd'hui.

Vous avez dit il y a un moment que ces modifications ne visaient pas à conférer un caractère dissuasif ou à accroître le caractère dissuasif de la Loi. Pourtant ce n'est pas ce qui ressortait de la lecture que j'ai faite. Je croyais qu'il y avait un petit élément de dissuasion. Croyez-vous qu'il faille un élément plus important de dissuasion que ce que nous avons à l'heure actuelle? Recevez-vous des commentaires des établissements où sont détenus les jeunes contrevenants? Les jeunes, selon eux, ont-ils appris, si tant est qu'ils aient appris quelque chose, qu'il est risqué de contrevenir à la loi? Est-il vrai, comme nous le racontent certains pères ou mères et des proches parents de victimes, que ces personnes se fichent pas mal de votre loi, qu'ils feront ce qui leur plaît parce qu'ils savent que les peines ne sont pas assez sévères pour qu'il y ait lieu de s'inquiéter?

Mme Campbell: Monsieur le sénateur, j'ai dit que le principal objectif du projet de loi n'est pas la dissuasion, mais oui, je suppose que le fait d'accroître la peine maximale dans le cas d'un meurtre peut avoir un effet dissuasif. Je n'en suis pas certaine. Les peines d'emprisonnement à vie pour les adultes qui commettent des meurtres ne semblent pas nécessairement les décourager. Nous reconnaissons que si les jeunes contreviennent à la loi, ce n'est pas simplement parce qu'ils calculent qu'il y a peu de risque d'être pris ou emprisonnés. Si l'on clari-

[Text]

about committing violent crimes. I would like to think so. I think that very few young people, or very few people of any age who want to commit crimes, make that kind of a calculus, unfortunately. But to the extent that that can operate, that is fine.

With respect to the effectiveness of the *Young Offenders Act*, it depends so much on the nature of the offender. I will give you an example. I was in Carman, Manitoba, last year shortly after I became minister. My colleague, Charlie Mayer, had asked me to come to this community before he was aware that a young girl had been murdered at an open air concert. There were two accused, one an adult and one a young offender. During the course of the investigation after the crime the young offender stated that he had simply been an innocent bystander. During the course of the preliminary hearing of the adult offender, a youth of 18, evidence was put forward which indicated that the young offender was very likely not simply an innocent bystander but possibly the instigator. This young person had been returned to the same school which had been attended by the victim.

For the people of that community this was a very shocking and difficult situation to deal with. A young offender was out and going to school. The Court of Appeal of Manitoba upheld the bail disposition allowing this young person to be out. It is very difficult, in dealing with the anguish of such a community, to argue that because someone is under 18, and yet has been accused of this terrible crime, he or she must be treated differently than an adult offender.

It is on occasions like that, when you see the anguish of the community, that you understand we have a responsibility to reassure those communities, to the extent possible, and given the nature of the arbitrary definitions required in creating a juvenile justice system, that we care about the safety of society. The safety of society means things like the safety of young high school girls. It is not just the safety of grown-ups. It is not just a question of adults being worried about the breaking and entering of their houses. It is a question of everyone's safety and the enormous concern of people that just because offenders are under 18 does not mean they are not capable of acts of extreme brutality and violence.

In a justice system we have to provide the framework for judges in courts of law to make sensible decisions about the individuals before them. That is what we have tried to do in these amendments. We have tried to provide judges with enough flexibility to determine which young people really do pose a risk to society if they are at large, and to determine when the dispositions available in youth court are not consistent, in their view, with public safety. We need to give them some flexibility.

[Traduction]

Il y a davantage les critères de transfert au tribunal pour adultes, il est sûr que certains adolescents seront moins portés à commettre des crimes violents. En tout cas, j'aimerais le croire. Je pense que, malheureusement, un très petit nombre de jeunes ou de personnes de tout âge qui veulent commettre des crimes se livrent à ce type de calcul. Mais dans la mesure où ce genre de considération intervient, c'est excellent.

Pour ce qui est de l'efficacité de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, tout dépend du type de contrevenants. Prenons un exemple. J'étais à Carman, au Manitoba, l'an dernier peu après ma nomination au poste de ministre. Mon collègue, Charlie Mayer, m'a invité à venir dans cette collectivité avant d'apprendre qu'une jeune fille y avait été assassinée lors d'un concert en plein air. Deux personnes ont été accusées, un adulte et un adolescent. Au cours de l'enquête qui a suivi, le jeune contrevenant a déclaré qu'il n'était qu'un spectateur innocent. Pendant l'enquête préliminaire du contrevenant adulte, qui avait 18 ans, on a présenté des preuves indiquant que très probablement, le jeune contrevenant n'était pas simplement un spectateur innocent mais peut être l'instigateur du crime. On a autorisé l'adolescent à retourner dans la même école que celle que fréquentait la victime.

Pour les citoyens de cette ville, c'était une situation très choquante et difficile à accepter. Le jeune contrevenant était en liberté et fréquentait l'école. La Cour d'appel du Manitoba a confirmé les conditions de mise en liberté sous caution, laissant ainsi cet adolescent en liberté. Il est très difficile, dans une telle situation angoissante, de soutenir que parce que quelqu'un a moins de 18 ans et même s'il est accusé de ce crime terrible, il doit être traité différemment d'un contrevenant adulte.

C'est dans ce genre d'occasions, lorsqu'on perçoit l'angoisse des membres d'une collectivité, que l'on comprend la responsabilité de montrer à ces gens, dans la mesure du possible et compte tenu du caractère arbitraire des définitions qu'il faut établir lorsqu'on crée un système de justice pour les adolescents, que l'on a à cœur la sécurité de ses concitoyens. La sécurité publique, cela englobe par exemple la sécurité des jeunes filles fréquentant l'école secondaire. Il ne s'agit pas uniquement de la sécurité des adultes. Il ne s'agit pas non plus seulement d'adultes qui s'inquiètent qu'on puisse entrer par effraction dans leur maison. C'est de la sécurité de tous dont il est question, et de la grande crainte des gens qui savent que si un contrevenant a moins de 18 ans, cela ne veut pas dire qu'il n'est pas capable de commettre des actes d'une brutalité ou d'une violence extrême.

Tout système judiciaire doit fournir aux juges un cadre de référence qui leur permet de prendre des décisions judiciaires concernant les personnes poursuivies devant les tribunaux. C'est ce que nous nous sommes efforcés de faire en apportant ces modifications. Nous avons essayé de laisser aux juges assez de latitude lorsqu'il s'agit de déterminer quels adolescents présentent réellement un risque pour la société s'ils sont laissés en liberté et quand les dispositions prévues dans les tribunaux pour adolescents ne permettent pas, selon eux, d'assurer la sécurité publique. Nous devons leur laisser une certaine marge de manoeuvre.

[Text]

As I said to Senator Hastings, we are trying at the same time to beef up the youth system in order to ensure that as many young offenders as possible can come within the youth system while still satisfying both values.

With respect to lesser offences, yes, you often hear from people that young offenders are not deterred and that they think it is a joke. A lot of that misconstrues how the act is applied. Some of it has to do with the problems of facilities for the disposition of young offenders. A lot of that comes within the ambit of provincial jurisdiction. As I have said, the federal government provides \$160 million a year to facilitate the implementation of the *Young Offenders Act* and the ability to provide the facilities.

In the second phase of *Young Offenders Act* amendments we want to address the question of community-based sanctions, for example, to try to make the act more effective in turning young people around. It is not a simple question and you deal with it bite by bite.

Bill C-12 is designed to address the concern that judges seem to have a Draconian alternative on one hand and an insufficient alternative on the other when faced with the question of the transfer of a youth accused of murder to adult court. What we are trying to do is fill in the holes between those two alternatives with some other responses, some other opportunities, that will enable the court to deal more effectively with the individual before it.

I wish I could say that this measure would completely change society and that violent crimes by youth would disappear. That will not happen, but perhaps in some cases there will be a greater willingness to transfer because the judge will know that he is not consigning a young person to the possibility of 25 years in jail before he is eligible for parole. That might well be a disincentive to young people, I do not know.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, before I ask a couple of questions I would like to share with the minister something that happened last Friday evening. I received a call from a Crown attorney for the Province of Ontario, a gentleman I have known for many years. He was calling on behalf of a group of his colleagues who, I suppose, are diametrically opposed to Senator Hastings's position. They are strongly opposed to this legislation. In particular, they strongly oppose the 10-year reduction in eligibility for parole. My personal opinion is much closer to that of Senator Hastings, although I do not go quite so far.

I must say that there are many people who have contacted us in this vein, and this gentleman was speaking on behalf of at least half a dozen of his colleagues. When I tried to suggest to him that the legislation is an attempt to create a balance, the objective of the legislation being the rehabilitation of youth

[Traduction]

Comme je l'ai déclaré au sénateur Hastings, nous essayons en même temps de renforcer le système de justice pour les jeunes contrevenants afin qu'il puisse prendre en charge le plus grand nombre possible d'entre eux tout en veillant à ce que les deux objectifs recherchés soient atteints.

Pour ce qui est des peines qui sont moins sévères, il est vrai que l'on entend dire souvent qu'elles ne découragent pas les jeunes contrevenants et qu'elles constituent une farce à leurs yeux. Une bonne partie de cette perception vient du fait que l'on ne comprend pas comment la loi est appliquée. Cela tient en partie aux problèmes des établissements de détention pour les jeunes contrevenants. Une bonne part des problèmes relèvent de la compétence des provinces. Comme je l'ai déjà dit, le gouvernement fédéral dépense 160 millions de dollars par année pour faciliter l'application de la *Loi sur les jeunes contrevenants* et financer les établissements nécessaires.

Lors de cette seconde ronde de modifications apportées à la *Loi sur les jeunes contrevenants*, nous voulons aborder la question notamment des peines de services communautaires de façon que la Loi puisse aider plus efficacement les jeunes à retourner dans le droit chemin. Cette question n'est pas simple et il faut avancer pas à pas.

Le projet de loi C-12 vise à régler le dilemme auquel font face, semble-t-il, les juges lorsqu'ils doivent décider du transfert d'un jeune accusé de meurtre à un tribunal pour adultes: une solution draconienne, d'une part, et une solution de rechange insuffisante, d'autre part. Ce que nous tentons de faire est de combler les vides entre ces deux choix, avec d'autres réponses, d'autres choix, qui permettront au tribunal de s'occuper plus efficacement de l'adolescent qui se trouve devant lui.

J'aimerais pouvoir dire que cette mesure changera complètement la société et que les crimes commis avec violence par les adolescents vont disparaître. Ça ne se produira pas, mais, peut-être, dans certains cas y aura-t-il un plus grand empressément à transférer le cas parce que le juge saura qu'il ne condamne pas un adolescent à une possibilité de 25 ans d'emprisonnement avant que celui-ci ne puisse bénéficier de la libération conditionnelle. Cela pourrait bien être un facteur décourageant pour l'adolescent, sait-on jamais.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, avant de poser une ou deux questions, j'aimerais partager avec le ministre quelque chose qui m'est arrivé vendredi soir dernier. J'ai reçu un appel d'un procureur de la Couronne de la province de l'Ontario, une personne que je connais depuis bon nombre d'années. Il m'appelait au nom d'un groupe de ses collègues qui, je suppose, sont diamétralement opposés à la position du sénateur Hastings. Ils s'opposent fortement au projet de loi. Ils s'opposent particulièrement à la réduction de 10 ans d'éligibilité à la libération conditionnelle. Mon opinion personnelle est celle du sénateur Hastings, même si je ne vais pas aussi loin.

Je dois dire que de nombreuses personnes ont communiqué avec nous dans ce sens, et que ce monsieur parlait au nom d'au moins une demi-douzaine de ses collègues. Quand j'ai tenté de lui faire comprendre que ce projet de loi visait à créer un équilibre, que l'objectif de la loi était la réhabilitation des adoles-

[Text]

and the protection of the public, he was not convinced. I wanted to inform you of that.

I am concerned with two items. The first deals with the second phase about which you spoke. A number of issues have arisen during discussions with members of the public, as well as during our deliberations at these hearings. They deal with facilities, programs and resources. I think you have touched on all of them during the discussion.

I am encouraged by the fact that you have verified the comments of your officials in the sense that the second phase of the amendments are under way. I would like you to give us some idea, if you can, of the timing with regard to that.

The second concern is the fact a number of witnesses have suggested that rather than a transfer to adult court there should be an increase in the determination period for young offenders, for example, from three years to a maximum of seven to ten years, and keep the young offenders in youth court. I wonder if that was considered, and could I have your opinion on it?

Mrs. Campbell: Looking at the second question first, senator, there is a variety of ways of doing this. One would be to increase the sentence in youth court. The other would be to provide for the incarceration in a youth facility of a youth convicted in adult court, which is a possibility as well. In other words, the sentence would be determined under the adult court system with the eligibility of parole, but the disposition of the youth would not necessarily be in an adult correctional institution. We have such flexibility in this legislation. It would achieve the same ultimate end without increasing the sentence in youth court.

There is a reason for the five-year-less-a-day term. It has to do with the question of the right to a jury trial, which youth courts are not equipped to conduct. If we wish to have a jury trial, then we may need to get into adult court.

With respect to the second phase, I can say this. Within the context of youth involved in violent offending, Bill C-12 intentionally responds to the narrow issue of youth involved with murder because it is this offence which posed the greatest dilemma from a transfer of sentencing point of view. A range of other issues have been under review and are in the public domain for the second phase of consultation.

The study encompasses the custody and review provisions; the provisions concerning rehabilitation, such as the consent to treatment provision, and evidentiary issues. A number of the issues interrelated with the implementation of the bill are of a provincial-territorial responsibility, and others transcend juvenile justice and cross into health and child protection provisions, which are the domain of the provinces.

[Traduction]

cents et la protection du public, je ne l'ai pas convaincu. Je tenais à vous le dire.

Deux aspects me préoccupent. Le premier porte sur la deuxième phase dont vous avez parlé. Un certain nombre de questions ont été posées pendant les discussions avec des gens du public de même qu'au cours de nos délibérations à ces audiences. Elles portent sur les installations, les programmes et les ressources. Je pense que vous avez touché chacune d'entre elles pendant la discussion.

Je suis encouragé par le fait que vous avez vérifié les commentaires de votre fonctionnaires dans le sens où la deuxième phase des amendements est en cours. J'aimerais que vous nous donniez une certaine idée, si vous le pouvez, de la synchronisation en ce qui a trait à cet aspect.

Ma deuxième préoccupation porte sur le fait qu'un certain nombre de témoins ont proposé que plutôt de procéder à un transfert à un tribunal d'adulte, qu'il y ait une prolongation de la durée de la période de décision pour les jeunes contrevenants, par exemple, de trois ans à un maximum de sept ou dix ans, et de garder le jeune contrevenant au tribunal pour adolescents. Je me demande si cela a été pris en considération, et serait-il possible d'avoir votre opinion à ce sujet?

Mme Campbell: Monsieur le sénateur, pour répondre d'abord à votre deuxième question, il existe diverses façons de le faire. Une des façons serait de durcir la sentence au tribunal pour adolescents. Une autre serait d'assurer l'incarcération, dans une installation pour adolescents, d'un adolescent reconnu coupable par la juridiction normalement compétente, ce qui est aussi une possibilité. Autrement dit, la sentence serait déterminée dans le cadre d'une juridiction normalement compétente avec possibilité de bénéficier de la libération conditionnelle, mais l'endroit où l'adolescent pourrait purger sa sentence ne serait pas nécessairement dans une institution correctionnelle pour adulte. Le présent projet de loi nous offre une telle souplesse. Il permettrait d'atteindre le même but ultime sans avoir à augmenter la sentence dans un tribunal pour adolescents.

Il y a une raison pour la durée de cinq ans, moins un jour. Cela se rapporte à la question du droit de procès avec jury que les tribunaux pour adolescents ne sont pas équipés pour avoir. Si nous voulons un procès avec jury, il peut alors s'avérer nécessaire de se présenter devant un tribunal pour adulte.

Quant à la deuxième phase, voila ce que je peux en dire. Dans le cas d'un adolescent impliqué dans un crime avec violence, le projet de loi C-12 se penche intentionnellement sur la question précise de l'adolescent impliqué dans un meurtre parce que c'est ce type de crime qui entraîne les plus grands dilemmes du point de vue du transfert de sentence. Une variété d'autres questions ont été étudiées et sont maintenant devant le public pour la deuxième phase de consultation.

L'étude englobe les dispositions de garde et de révision de dossiers; les dispositions concernant la réhabilitation comme le consentement aux dispositions de traitement et les questions de probant. Un certain nombre des questions en corrélation avec la mise en oeuvre du projet de loi relèvent de la responsabilité provinciale-territoriale tandis que d'autres transcendent le sys-

[Text]

We are trying, in fact, not simply to address this through amendments to the *Young Offenders Act* in the second phase, but also to look at a more integrated approach to deal with young offenders generally.

In my sentencing review, for example, that has been under way for the last year and a half, one of the things we are looking at is what we call intermediate sanctions, community-based sanctions. Many of these also apply to the disposition of young offenders. We are trying to find ways of addressing the underlying causes of youth offending, while at the same time allowing someone to pay their debt to society.

So there is a broad range of issues. The consultation for phase two is under way. We are working on bringing forward legislative amendments. There are many areas that have to be addressed in looking at the problem of youth offenders—in looking at all offenders, but particularly young offenders. I think we bear some hope that perhaps they can be retrieved by society before they become hardened criminals.

This is why the effort is to try to keep young offenders in the youth system where possible.

Senator Di Nino: Are you saying, minister, that your officials have been given instructions to deal with the second phase amendments as soon as possible?

Mrs. Campbell: The federal-provincial consultation and the consultation with interested groups is ongoing. What is our time frame for bringing phase two forward?

Senator Di Nino: I am not looking for a date, minister.

Mrs. Campbell: Just to give you some idea, I think that within the year we are looking to be able to bring forward legislation. I have not taken it through the cabinet process yet, but the consultation process has been under way for a long time. This is not something we are embarking on just now. The two processes were simultaneous.

This one was deliberately narrower in scope because it dealt with a particular problem. When the *Young Offenders Act* was brought in, the government of the day promised there would be a safety valve. It was recognized that when this arbitrary distinction based on age is made, comparing a youth system with particular institutions, short sentences, and a whole different approach, and the adult system, there have to be some transitional provisions. So the government of the day did not bring them in. This, in a sense, is really completing what ought to be in the *Young Offenders Act*, giving it a greater range of nuance that reflects the reality of the people who come into court.

[Traduction]

tème judiciaire pour les jeunes et touchent la santé et la protection des mineurs, qui sont de juridiction provinciale.

Nous tentons, en fait, de trouver des solutions non seulement par le biais d'amendements à la *Loi sur les jeunes contrevenants* dans la seconde phase, mais également en regardant à une approche plus intégrée qui nous permettrait de se pencher sur la question globale des jeunes contrevenants.

Dans mon étude sur la détermination de la peine, par exemple, qui est en cours depuis un an et demi, un des aspects qui nous préoccupe est ce que nous appelons les sanctions intermédiaires, c'est-à-dire les sanctions basées sur le travail communautaire. Bon nombre de ces sanctions touchent ce que les autorités font avec les jeunes contrevenants. Nous tentons de trouver des moyens de s'attaquer aux causes sous-jacentes des délits commis par les adolescents, tout en permettant à un individu de payer sa dette envers la société.

Comme vous le voyez, il existe un éventail de questions. La consultation pour la phase deux est en cours. Nous travaillons pour amener des amendements à la législation. Plusieurs secteurs doivent être étudiés quand nous nous penchons sur le problème des jeunes contrevenants—en s'intéressant à tous les contrevenants, mais surtout aux jeunes contrevenants. Je crois qu'il y a peut-être lieu d'espérer qu'ils puissent être réhabilités par la société avant qu'ils ne deviennent des criminels endurcis.

C'est pourquoi l'effort doit consister à essayer de garder, dans le mesure du possible, les jeunes contrevenants dans le système judiciaire pour la jeunesse.

Le sénateur Di Nino: Madame la Ministre, êtes-vous en train de dire que vos fonctionnaires ont reçu pour instruction de traiter les amendements de la deuxième phase le plus tôt possible?

Mme Campbell: Les travaux de consultation fédérale -provinciale et la consultation avec les groupes intéressés sont actuellement en cours. Quel est notre échéancier pour la mise en oeuvre de la phase deux?

Le sénateur Di Nino: Je ne vous demande pas, madame la Ministre, de me donner une date.

Mme Campbell: Pour vous donner une idée seulement, j'estime que nous devrions, au cours de l'année, être en mesure de présenter une loi. Je n'ai pas encore soumis nos travaux au Cabinet, mais le processus de consultation dure depuis un bon moment déjà. Il ne s'agit pas d'un projet que nous venons tout juste d'entreprendre. Les deux processus se sont déroulés simultanément.

Nous avons voulu que l'étendue de ce projet soit moins vaste parce qu'il touchait à un problème particulier. Lorsque la *Loi sur les jeunes contrevenants* a été mise de l'avant, le gouvernement en place avait promis qu'elle serait dotée d'un mécanisme de sécurité. Lorsqu'on a comparé le système pour adolescents, lequel comprend des établissements particuliers, des peines plus courtes et émane d'une toute autre conception, avec le système visant les adultes, en se fondant sur cette distinction arbitraire de l'âge, on s'était entendu sur le fait qu'il fallait prévoir des dispositions transitoires. Or, le gouvernement au pouvoir à ce moment ne les avait pas prévues. D'une certaine façon, nous ajoutons à la *Loi sur les jeunes contrevenants*, ce qu'il y man-

[Text]

Senator Di Nino: I have one other brief question, minister.

Mrs. Campbell: Before we get to that, I am not quite sure what the complaint was of the Crown counsel who spoke to you about the 10-year eligibility for parole. Was it too low or too high?

Senator Di Nino: Too low.

Mrs. Campbell: I remind you that what it is is eligibility. The young person still has to qualify for parole, but it is hoped that the lower eligibility period will be an incentive for persons convicted of first degree murder to comport themselves in such a way that they will be able to get parole as soon as they are eligible.

Senator Di Nino: I am trying to share with you, minister, the fact that there are some people on the opposite end of the scale who claim the legislation is way too weak and that it is weakening the tools available to the law. I do not happen to agree with that, but it is the position of others.

One of the frustrations that seems to arise in the comments made by a number of people, including your officials from time to time, is the fact that we really do not have a lot of sound statistics, information to be able to judge any future changes to the legislation. The statistics are just not there. I wonder if you could comment on that.

Mrs. Campbell: We monitor and work with the provinces in monitoring and are committed to monitoring the effects of the *Young Offenders Act*. It has only been in place since 1984. We are developing statistics. In fact, I have just been told that there was about a 75 per cent non-offending rate of young offenders, but I am told this does not apply to all aspects of the *Young Offenders Act*. I am told we have new statistics in the works and that we should have some shortly that will help to give us a better feel for this. Obviously, it is something that has to be monitored on an ongoing basis.

Senator Grafstein: I want to expand on the senator's last question because it is of interest to me. I am interested in the statistical base that led the ministry to come to the conclusion that a period of a sentence between five and ten years should be the window for eligibility. Were statistics made available to the department that led them to choose five years, four years or 10 years? Was there something objective about that?

Mrs. Campbell: You are talking about the eligibility for parole.

Senator Grafstein: Yes, section 42.1.

Mrs. Campbell: As Mary Anne Kirvan said, the goal was to try to make it qualitatively different from the *Young Offenders*

[Traduction]

que, en lui donnant les nuances dont elle a besoin pour tenir compte des réalités que vivent les gens qui comparaissent devant les tribunaux.

Le sénateur Di Nino: J'ai une autre brève question, madame la Ministre.

Mme Campbell: Avant, permettez-moi d'ajouter que je ne suis pas certaine de comprendre la plainte dont vous a fait part le Procureur de la Couronne au sujet du délai de dix ans préalable à l'admissibilité à la libération conditionnelle. Selon lui, était-ce un délai trop court ou trop long?

Le sénateur Di Nino: Trop court.

Mme Campbell: Je vous rappelle qu'il est question d'admissibilité. Dans le nouveau contexte, l'adolescent doit encore être admissible à la libération conditionnelle, mais il est à souhaiter qu'un délai raccourci incitera les personnes reconnues coupables de meurtre au premier degré à se comporter de façon à obtenir leur libération conditionnelle dès qu'elles y seront admissibles.

Le sénateur Di Nino: J'essaie simplement, madame la Ministre, de vous dire que certaines personnes, de l'autre côté de la balance, estiment que la législation est beaucoup trop souple et qu'elle affaiblit les outils dont dispose la loi. Je ne suis pas d'accord avec cette position, mais il faut reconnaître que c'est tout de même la position adoptée par d'autres.

L'une des frustrations qui semble être exprimée dans les commentaires d'un certain nombre de personnes, y compris vos représentants, de temps à autre, tient au fait que nous n'avons pas beaucoup de statistiques ou d'informations valables pour évaluer les éventuelles modifications législatives. Nous ne disposons tout simplement pas de statistiques. Qu'en pensez-vous?

Mme Campbell: Nous collaborons avec les provinces à la surveillance des répercussions de la *Loi sur les jeunes contrevenants* et nous sommes engagés envers cette surveillance. Elle est en vigueur depuis 1984 seulement et nous nous employons à établir des statistiques. En fait, on vient de m'apprendre qu'environ 75 pour cent des jeunes contrevenants ne récidivaient pas, mais que cela ne s'applique pas à tous les aspects de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Je sais également que nous travaillons à l'établissement de nouvelles statistiques et que bientôt nous disposerons de chiffres qui nous permettront de faire une meilleure évaluation de la situation. Il faut, de toute évidence, assurer une surveillance continue de la situation.

Le sénateur Grafstein: Je souhaite élaborer au sujet de la question du sénateur, parce qu'elle m'intéresse personnellement. Je m'intéresse aux statistiques qui ont amené le Ministère à conclure que le délai préalable à l'admissibilité devrait se situer entre cinq et dix ans de la peine. Sur quelles statistiques le Ministère s'est-il fondé pour choisir un délai de cinq ans, de quatre ans ou de dix ans? Est-ce un choix objectif?

Mme Campbell: Il s'agit de l'admissibilité à la libération conditionnelle.

Le sénateur Grafstein: Oui, de l'article 42.1.

Mme Campbell: Comme le disait Mary Anne Kirvan, le but de l'exercice était d'obtenir quelque chose de qualitativement

[Text]

Act. But when you think about it, it does create a continuum. The trial process under the *Young Offenders Act* is not cut out for jury trials. People do not have jury trials under the *Young Offenders Act*. If you have a sentence under the *Young Offenders Act* of greater than five years less a day, then you come into the requirements to have jury trials. Any sentence for incarceration of greater than five years requires you to be in adult court with the opportunity to have a jury trial if you want.

The eligibility of parole, the scale from five to ten years, creates a continuum but it also creates a regime that is qualitatively different from the *Young Offenders Act*. It provides maximum flexibility. Once again the person has to earn parole; it is not a guarantee, just as now. There are people who have been eligible for parole for years who do not get it because the Parole Board does not find they are appropriate candidates for parole. It is not a guarantee but it is an incentive to try to earn parole.

Senator Grafstein: So the five-year window was opened not so much based on experience as to fit into the existing and pre-existing system for the process beyond the *Young Offenders Act*. Was that the idea behind choosing five years?

Mrs. Campbell: I am sorry; I did not hear you.

Senator Grafstein: I take it that was the idea of choosing the five-year window as opposed to a three-year window or a seven-year window?

Mrs. Campbell: It does not make any sense to provide a window that is shorter than the maximum sentence under the *Young Offenders Act*. That change does not make any sense. We are talking about murder, so there is a question about the seriousness of the offence.

Senator Grafstein: Let us talk about murders, then, in terms of statistics coming the other way. How many youths under 18 have been convicted of murder in this country since 1983? How many? What are we talking about?

Mrs. Campbell: In 1990-91, approximately 64 per cent of murder cases involved young accused who were 16- or 17-years old. The outcome for the 32 cases was as follows: three cases were transferred to adult court, 16 cases resulted in findings of guilty, and 11 cases were withdrawn or stayed. Among the 16 murder cases with conviction in youth court the dispositions were as follows: secure custody in 14 cases, with nine cases receiving the maximum of three years; open custody in two cases. We had 32 cases of 16- or 17-year olds charged with murder; 16 convictions, three of which were transferred to adult court; 16 convictions in youth court; and 11 cases withdrawn or stayed. This excludes Ontario.

[Traduction]

différent de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Mais réflexion faite, on obtient un certain continuum. En vertu de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, les modalités ne prévoient pas de procès par jury. Les jeunes contrevenants ne subissent donc pas de procès par jury. Si, en vertu de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, vous deviez purger une peine supérieure à cinq ans moins un jour, vous devriez alors subir un procès par jury. Toute peine d'emprisonnement de plus de cinq ans exige que vous comparaissez devant un tribunal pour adultes. Vous bénéficiez alors de la possibilité de subir un procès par jury, si vous le voulez.

L'admissibilité à la libération conditionnelle, le passage au délai préalable fixé à une période entre cinq et dix ans, crée un continuum, mais représente également un régime qui est qualitativement différent de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Ce régime offre un maximum de souplesse. Rappelons qu'une personne doit mériter la libération conditionnelle. Ce délai préalable n'est pas une garantie, comme à l'heure actuelle. Il existe des cas où des détenus sont admissibles à la libération conditionnelle depuis des années, mais qui ne l'obtiennent pas parce que la commission des libérations conditionnelles estime qu'ils ne sont pas des candidats appropriés pour ce genre de libération. L'admissibilité n'est pas une garantie, mais elle encourage certainement les gens à essayer d'obtenir la libération conditionnelle.

Le sénateur Grafstein: Donc, le délai préalable de cinq ans n'a pas été choisi selon l'expérience, mais plutôt pour qu'il s'harmonise avec le système actuel et le système précédant le processus de la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Pourquoi a-t-on choisi un délai de cinq ans?

Mme Campbell: Excusez-moi; je ne vous ai pas entendu.

Le sénateur Grafstein: Si je comprends bien, on a choisi le délai de cinq ans, plutôt que celui de trois ans ou de sept ans.

Mme Campbell: C'est insensé de prévoir un délai plus court que la sentence maximale prévue par la *Loi sur les jeunes contrevenants*. Ce changement n'a aucun sens. Nous parlons de meurtre, il s'agit donc bien d'un délit grave.

Le sénateur Grafstein: Dans ce cas, parlons de meurtre, mais en prenant des statistiques qui vont dans l'autre sens. Combien, depuis 1983, y a-t-il eu au pays de jeunes de moins de 18 ans déclarés coupables de meurtre? Combien? Parlons-en.

Mme Campbell: En 1990-1991, environ 64 pour cent des cas de meurtre impliquaient des jeunes contrevenants de 16 à 17 ans. Le résultat de ces 32 cas était le suivant: 3 cas ont été transférés au tribunal pour adultes, 16 ont abouti à une condamnation et 11 ont été retirés ou maintenus. Pour les 16 cas de meurtre avec condamnation jugés au tribunal pour adolescents, les dispositions ont été les suivantes: garde en milieu fermé pour 14 d'entre-eux, dont 9 ont reçu la peine maximale de trois ans; et garde en milieu ouvert dans 2 cas. Ainsi, pour les 32 contrevenants de 16 à 17 ans accusés de meurtre; nous avons donc eu 16 condamnations, dont trois ont été transférés au tribunal pour adultes; 16 condamnations au tribunal pour

[Text]

Senator Grafstein: That did not seem like very much.

Mrs. Campbell: Excuse me. There are two different data bases. In 1990, the Uniform Crime Reporting Survey reported that 44 youth were charged in Canada for first and second degree murder in comparison with 36 in 1989. So that it is not an insignificant number.

Senator Bonnell: Is Ontario included in that survey?

Mrs. Campbell: That includes Ontario.

Senator Hastings: It is one-fortieth of one per cent of the total crime, is it not? We had a witness give us that figure.

Senator Grafstein: What percentage would it be of murder charges during that same period, then, if there were 44 in the country? That is in the whole country.

Senator Hastings: Approximately 800 or 900 per year.

Mrs. Campbell: Murder itself is a small proportion of crime. But that is not a rationale for not having a carefully tuned justice system to deal with it. Approximately 44 youth charged with murder seems to be a high number for one year.

Senator Grafstein: I raised the question of statistics to somehow give us a sense of whether or not the current system does act in the balanced way that it is supposed to act, namely, to be a deterrent on the one hand and to have the ability to rehabilitate as quickly as possible on the other. I am not sure what these statistics are telling the ministry. Are they telling the ministry that the penalty should be more flexible or less flexible with respect to eligibility for parole? I do not know what the message is. What is the message?

Mrs. Campbell: I am not quite sure what the value of a statistical argument is here. In this particular case we are looking for greater clarity and flexibility in the administration of the law with respect to charges of murder.

If 44 youth offenders are charged with murder in one year, that is a sufficient reason to want to have provisions in the justice system that enable the court to have a range of options to ensure that both the rehabilitative potential of the youth and public safety are met.

Senator Grafstein: I do not quarrel with that.

Mrs. Campbell: But I am not quite sure what the point is about statistics. If there were five or if there were 500, what is the point?

Senator Grafstein: I have one further question, Mr. Chairman. You have been gracious by not interrupting.

My approach to the judicial system, based on the analysis that was made for me in the late fifties and early sixties, was that one should look at the judicial system not based on leaps of inspiration but based on some statistical information to determine whether or not the system is working appropriately. I look to statistics as a base to determine whether the system is

[Traduction]

adolescents et 11 cas retirés ou maintenus. Cela ne comprend pas l'Ontario.

Le sénateur Grafstein: Cela ne semble pas énorme.

Mme Campbell: Excusez-moi. Mais il y a deux données de base différentes. En 1990, selon le rapport de la Déclaration uniforme de la criminalité, 44 jeunes ont été accusés de meurtre au premier et au second degré comparativement à 36 en 1989. Ce n'est tout de même pas négligeable.

Le sénateur Bonnell: Cette étude inclut-elle l'Ontario?

Mme Campbell: Elle inclut l'Ontario.

Le sénateur Hastings: Cela représente un quarantième de un pour cent du total des crimes, n'est-ce pas? Ce chiffre nous a été communiqué par un témoin.

Le sénateur Grafstein: Quel serait alors le pourcentage des accusations de meurtre durant la même période si l'on en compte 44 dans le pays? Dans tout le pays, j'entends.

Le sénateur Hastings: Environ 800 ou 900 par année.

Mme Campbell: Le meurtre lui-même représente une faible proportion des crimes. Mais ce n'est pas une raison suffisante pour se passer d'un système judiciaire efficace pour résoudre ce type de problèmes. Avoir dans une seule année, près de 44 jeunes accusés de meurtre, ça me semble un chiffre très élevé.

Le sénateur Grafstein: J'ai soulevé la question des statistiques pour, en quelque sorte, tenter de comprendre si le fonctionnement du système actuel est aussi équilibré qu'il devrait l'être, en particulier, s'il exerce, d'une part, un effet dissuasif et, d'autre part, s'il permet aussi rapidement que possible une réinsertion. Je ne sais pas très bien de que ces statistiques indiquent au Ministère? Veulent-elles dire que la peine devrait être plus souple ou moins souple en ce qui concerne l'éligibilité à la libération conditionnelle? Je ne vois pas ce qu'elles veulent dire. Quelle est leur signification?

Mme Campbell: Je ne suis pas convaincue de l'intérêt des statistiques dans cette discussion. Dans ce cas en particulier, nous recherchons plus de clarté et de souplesse dans l'application de la loi dans les cas de meurtre.

Si 44 jeunes contrevenants sont accusés de meurtre en une seule année, c'est un raison suffisante pour exiger de nouvelles dispositions légales pour donner à la cour un éventail d'options qui assureraient à la fois une possibilité de réinsertion des jeunes et la sécurité du public.

Le sénateur Grafstein: Je ne contredis pas ce point.

Mme Campbell: Mais je ne comprend pas très bien ce que vous voulez prouver par ces statistiques. Qu'il y en ait 5 ou 500, quelle importance?

Le sénateur Grafstein: J'ai une autre question, monsieur le président. Je vous remercie de m'avoir laissé m'exprimer sans être interrompu.

Mon approche du système judiciaire, basée sur l'analyse qu'on m'en a faite fin des années cinquante début des années soixante, était que l'on se devait, pour juger l'efficacité du système judiciaire, se baser non pas sur des éclairs d'inspiration mais bien sur des données statistiques. Je considère les statistiques comme une base pour déterminer si le système a un effet

[Text]

working as a deterrent. One can analyze that, based on each individual case or, alternatively, if the deterrent is less important than the rehabilitation process. Then the question is: What is the best modality for rehabilitation?

I found—and I sense from the answers given to you by the ministry—that we are just back to leaps of faith again and that statistics are aside. What seems to be right seems to be the model. I do not suggest that that is the way one should go about improving the judicial system. That is my comment. I take it from your answers and the responses from the ministry that it is more neatness in the process as opposed to some sort of objective analysis of the statistics to see whether or not we are getting better or worse in the terms of what we are doing.

I make this as a passing comment. As one of the strong proponents of the National Law Reform Commission, which has been liquidated by the government, I have always felt that that is exactly what the law reform commission should do, namely, independently examine those statistics and advise not only the government but also the public as to what direction we are going in.

Mrs. Campbell: I should like to respond. In my first career I was a social scientist. I have spent a lot of time analyzing statistics and I have a respect for the importance of statistical information as a basis for public policy where it tells you something. However, I am not sure where the control group is for young people charged with murder. There are some issues of public policy that do not lend themselves to a statistical basis. What you have to look at is the question of whether the courts have enough tools before them to do justice in terms of the accused and in terms of society in cases of serious offences.

Since the introduction of this act by a previous government, there has always been a recognition that there needed to be some kind of intermediate arrangement, particularly in serious offences, between the provisions of the *Young Offenders Act* and the provisions of the *Criminal Code*. I think that is the concern that has been addressed.

There is a considerable amount of public concern. There are some members of the public who do not understand how someone who is 17 years old can be convicted of a premeditated homicide and get three years in jail. That is a very difficult thing to explain. Under certain circumstances, I think all people around this table would argue that in the long-term interests of society, that may be the best way of dealing with this young person, that there may be a capacity to rehabilitate this young person that supersedes the concern for public safety. For various reasons, you may argue that this person would not be an ongoing threat to public safety. People who might not accept that argument for three years might well accept it for five years. Therefore, we have given the courts greater flexibility in keeping the young person in the young offender system in that serious crime.

[Traduction]

dissuasif. L'analyse peut porter sur chaque cas individuel ou, encore, si la dissuasion est moins importante que la réinsertion sociale. Alors, la question est la suivante: Quelle est la meilleure modalité pour la réinsertion?

Je pense—et c'est ce que semblent me confirmer les réponses que le Ministère vous a faites—que nous revenons encore un système de vagues convictions et que les statistiques sont mises de côté. Ce qui est juste semble s'imposer comme modèle. Je ne suggère pas que c'est ainsi que l'on devrait s'y prendre pour améliorer le système judiciaire. C'est mon opinion. Si je me base sur vos réponses et sur les réactions du Ministère, ce procédé semblerait préférable à une analyse objective des statistiques qui nous indiquerait si nous progressons ou si nous régressons.

Je ferais ce commentaire en passant. En tant que grand défenseur de la Commission nationale de la réforme du droit, laquelle a été abolie par le gouvernement, j'ai toujours jugé que c'est exactement ce que la Commission de la réforme du droit devrait faire, notamment, examiner indépendamment ces statistiques et informer non seulement le gouvernement, mais également le public, de la direction que nous prenons.

Mme Campbell: J'aimerais intervenir. Dans ma première carrière, j'étais spécialiste en sciences sociales. J'ai consacré beaucoup de temps à l'analyse des statistiques et je reconnais l'importance des données statistiques en qualité de fondements des politiques publiques lorsque ces données fournissent certaines indications. Toutefois, je ne suis pas certaine de l'utilité du groupe témoin en ce qui concerne les adolescents accusés de meurtre. Certaines questions touchant les politiques sociales ne se prêtent pas à une analyse statistique. Nous devons nous demander si les tribunaux disposent des outils nécessaires pour appliquer la justice en ce qui concerne l'accusé et la société, dans le cas d'infractions graves.

Depuis l'adoption de cette loi par le gouvernement précédent, il a toujours été admis que des mesures intermédiaires, à mi-chemin entre les dispositions de la *Loi sur les jeunes contrevenants* et celles du *Code criminel*, étaient nécessaires, particulièrement en ce qui a trait aux infractions graves. Je crois que c'est là l'objectif qui était visé.

La population semble très préoccupée par cette question. Certaines gens ne comprennent pas comment une personne de 17 ans peut être jugée coupable d'un homicide prémédité et condamnée à trois ans d'emprisonnement. C'est une situation très difficile à expliquer. Dans certaines circonstances, je crois que toutes les personnes réunies à cette table affirmeraient que, compte tenu de l'intérêt à long terme de la société, cela peut être la meilleure façon d'agir avec cet adolescent, qu'il peut y avoir une possibilité de réinsérer cet adolescent dans la société, possibilité qui prévaut sur le danger pour la sécurité du public. Pour diverses raisons, vous pourriez prétendre que cette personne ne représente pas un risque constant pour la sécurité du public. Les gens qui rejettent cet argument dans le cas d'une sentence de trois ans pourraient fort bien l'accepter dans le cas d'une sentence de cinq ans. Par conséquent, nous avons donné aux tribunaux une plus grande flexibilité en maintenant cet adolescent accusé d'une infraction grave sous la

[Text]

We have also recognized that where you cannot reconcile those two and you do want to transfer to adult court, that you are still dealing with a young offender, and that the reasons that have led you to create a juvenile justice system still exist. You are still not dealing with the 30-year-old person, and there are reasons to try to keep some of the aspects of the philosophy of the young offender system. You do this by permitting the disposition of this person, convicted now in adult court, in a youth facility. In other words, where possible, if it is consistent with public safety to keep young offenders out of a facility where they will be consorting with hardened criminals, you create an incentive for rehabilitation, for turning their life around, by holding out the prospect of eligibility for parole in a shorter period of time.

When faced with these two alternatives, three years in jail or 25 years in jail, that is a Hobson's choice for anyone who cares about justice. All we are doing is putting into the hands of the justice system the tools for an effective humane publicly responsible approach to murders committed by people under the age of 18.

The Chairman: I have Senator Bonnell on my list. I know Senator Hastings would like one last question. I was hoping we could just squeeze one supplementary on Senator Grafstein's.

Senator Neiman: Minister, I do not know whether I heard you correctly in that first group of statistics you read in response to Senator Grafstein's question. Did you say that in the year that these statistics covered, there have been 32 murder charges and 16 convictions?

Mrs. Campbell: That was in the statistics excluding Ontario. That same year, there were 44 youth charged for first and second degree murder. I have the follow-up statistics for those, excluding Ontario, for 32. Three cases were transferred to adult court. Now, I am not quite sure, because these do not add up to 32.

Senator Neiman: But it was an earlier paper.

Mrs. Campbell: Sixteen resulted in findings of guilt. In 11 cases, the charges were withdrawn or stayed.

Senator Neiman: Six of 32 went up, and there were 16 findings of guilt?

Mrs. Campbell: Sixteen findings of guilt in youth court.

[Traduction]

compétence du système judiciaire visant les jeunes contrevenants.

Malgré le caractère irréconciliable de ces deux aspects, malgré votre souhait de transférer ce dossier à un tribunal pour adultes, nous avons également pris en considération le fait qu'il s'agisse quand même d'un jeune contrevenant et que les motifs qui vous ont amené à créer un système judiciaire pour les jeunes sont toujours aussi valables. Vous n'êtes pas en train de juger un adulte de 30 ans, et il est opportun de tenter de conserver certains aspects de la philosophie du système judiciaire pour jeunes contrevenants. Vous pouvez faire cela en autorisant le séjour, dans un établissement accueillant les jeunes, de cette personne jugée coupable par un tribunal pour adultes. En d'autres mots, lorsqu'il est possible de le faire, et que cela ne met pas en jeu la sécurité du public, vous n'envoyez pas un jeune dans un établissement où il sera entouré de criminels endurcis; vous l'incitez à se tourner vers la réhabilitation et à repenser son existence, en faisant valoir la possibilité d'obtenir plus rapidement une libération conditionnelle.

Une telle alternative, soit un emprisonnement de trois ans dans un établissement accueillant des jeunes ou un emprisonnement de 25 ans dans un établissement conçu pour des criminels endurcis, force en fait toute personne ayant la justice à coeur à risquer le tout pour le tout, à faire un choix qui n'en est pas vraiment un. Tout ce que nous faisons, c'est de donner au système judiciaire les moyens d'adopter une attitude humaine efficace et dont il pourra répondre devant la société dans le cas de meurtres commis par des personnes de moins de 18 ans.

Le président: Voici le sénateur Bonnell. Je sais que le sénateur Hastings aimerait poser une dernière question. J'espérais simplement que nous pourrions nous permettre une question additionnelle au sénateur Grafstein.

Le sénateur Neiman: Madame la Ministre, je me demande si j'ai bien entendu lorsque vous avez cité ce premier groupe de données statistiques en réponse à la question du sénateur Grafstein. Avez-vous dit qu'au cours de l'année pendant laquelle ces données ont été recueillies, on a relevé 32 accusations de meurtre et 16 condamnations?

Mme Campbell: Ces chiffres correspondaient aux données excluant la province de l'Ontario. Au cours de la même année, on a compté 44 adolescents accusés de meurtre au premier et au deuxième degré. J'ai les données rassemblées pendant le suivi relatif à ces accusations, sauf en ce qui concerne l'Ontario, soit pour un total de 32 accusations. Trois dossiers ont été transférés à un tribunal pour adultes. Mais je ne suis pas tout à fait certaine, puisque ces chiffres, une fois combinés, ne totalisent pas 32 dossiers.

Le sénateur Neiman: Mais il s'agit d'un document antérieur.

Mme Campbell: Seize accusés ont été jugés coupables, tandis que les accusations ont été retirées ou maintenues dans 11 autres dossiers.

Le sénateur Neiman: Sur un total de 32 accusations, six ont été renvoyées à un tribunal pour adultes et 16 ont conduit à des condamnations?

Mme Campbell: Seize accusés ont été jugés coupables par un tribunal pour adolescents.

[Text]

Senator Neiman: Of the ones that went to adult court, what was the percentage of convictions?

Mrs. Campbell: I do not have that in front of me. I think the results were forwarded to the committee. The committee has more complete statistics than I have in this briefing paper.

The Chairman: Senator Bonnell.

Senator Bonnell: Thank you, Mr. Chairman, and thank you, minister, for coming this afternoon. I do not know if we can do much about this bill. Some think it is not enough; some think it should be more. The government has more or less come up with a decision. The House of Commons passed that decision and put it before us. To start changing this legislation now seems rather late in the process. However, you are coming up with a new bill and more amendments later on, within the next year.

Have you given any consideration to what makes a young offender a murderer? Have you ever considered giving family allowance to women when they get pregnant so they can get a proper diet and stay away from alcohol and drugs which affect the child?

They say the most dangerous time in a child's life is the nine months in utero. They say the next most dangerous trip they will ever take in their life is going through the birth canal. Have you given any consideration to making sure that people can afford medical care so we don't have midwives delivering babies at home and so forth? You need the mother or father to stay home with that child for the next three years, because of the bonding between the family. This is when you can do something with a child.

To me, these children are something like cement. When they are first born you can mould them in any shape you want and guide them properly; otherwise, by the time they get to be 16, the cement has got pretty hard and they have pretty rough edges. You can take a mallet and knock the edges off, but they are still pretty rough.

Do the right thing and let mothers stay home with their children for three years, and maybe give them a salary for looking after their children, or give them unemployment insurance for a three-year period so these children can be moulded, bonded, and guided properly in those early years of their life. That is where we should be looking rather than putting them in prison later on at a cost of \$50,000 a year.

Mrs. Campbell: Senator, I agree with you completely. One of the expressions I hate to use is, "That is not my

[Traduction]

Le sénateur Neiman: Quel a été le pourcentage de condamnations dans le cas des accusations transférées à un tribunal pour adultes?

Mme Campbell: Je n'ai pas ces renseignements devant moi. Je crois que les résultats ont été transmis au Comité, qui dispose de données statistiques plus complètes que celles qui figurent dans le document d'information que j'ai en main.

Le président: Monsieur le sénateur Bonnell.

Le sénateur Bonnell: Merci, monsieur le président. Merci, madame la Ministre, de vous être jointe à nous cet après-midi. Je ne sais pas ce que nous pouvons faire au sujet de ce projet de loi. Certains croient qu'il ne va pas assez loin, certains estiment qu'il faudrait beaucoup plus. Le gouvernement a plus ou moins pris sa décision. La Chambre des communes a adopté ce projet de loi et nous le soumet. Il est peut-être un peu tard pour faire marche arrière. Néanmoins, vous déposez un nouveau projet de loi et vous présenterez des amendements additionnels un peu plus tard, au cours de l'année qui vient.

Avez-vous accordé la moindre attention aux circonstances qui font d'un jeune contrevenant un meurtrier? Avez-vous jamais étudié la possibilité de verser aux femmes des allocations familiales pendant leur grossesse afin qu'elles puissent s'alimenter correctement et ne pas toucher aux drogues ni à l'alcool, qui peuvent affecter le développement de leurs enfants?

On dit que les neuf mois qu'il passe dans l'utérus de sa mère constituent la période la plus dangereuse dans la vie d'un enfant. On dit que le périple le plus dangereux qu'il entreprendra jamais au cours de son existence est celui de la naissance. Avez-vous songé à l'importance de veiller à ce que les gens aient les moyens de défrayer les soins médicaux afin que ces bébés ne soient pas mis au monde à la maison par des sages-femmes, et ainsi de suite? La mère ou le père doit prendre soin de cet enfant à la maison pendant les trois premières années, à cause des liens très puissants qui unissent une famille. C'est à ce moment que l'on peut donner tout ce qu'il faut à un enfant.

Pour moi, les enfants sont un peu comme un mélange de ciment. Vous pouvez, au cours de leurs tout premiers jours, les modeler, leur donner la forme que vous souhaitez et les orienter dans la bonne direction; sinon, lorsqu'ils atteignent l'âge de 16 ans, le ciment est passablement durci et l'ébauche ainsi obtenue présente des formes grossières plutôt mal définies. Bien entendu, vous pouvez prendre un maillet et en polir certaines facettes, mais le résultat demeurera toujours un ouvrage ayant un profil grossièrement travaillé.

Si vous posez les bons gestes et donnez aux mères le moyen de demeurer à la maison pendant trois ans, en leur versant peut-être un salaire pendant qu'elles prennent soin de leurs enfants, ou encore des prestations d'assurance-chômage durant ces trois ans, alors peut-être pourrions-nous donner ce qu'il faut à ces enfants, les modeler et les guider correctement dès les premières années de leur vie. C'est plutôt cette voie que nous devrions étudier, et non pas penser à les emprisonner plus tard à un coût de 50 000 \$ par année.

Mme Campbell: Monsieur le sénateur, je suis entièrement d'accord avec vous. Je déteste l'expression «Cela ne relève pas

[Text]

department." It is everybody's department. My colleague the Minister of National Health and Welfare has a major policy initiative on what he calls Children at Risk, which is aimed at the concerns of children up to age seven. You are absolutely right that this is a formative time. However, it is one of the reasons also why we have the juvenile justice system. I said it was because of two things: First, that we thought young people would still more easily be rehabilitated because they are still incomplete in their formation; and secondly, we do not impose the same standard of moral responsibility on young people. We sense they are still, in many ways, as you have said, products of forces they did not necessarily choose or control themselves.

That sense of social responsibility of all of us to these young people influences how we respond to even a 16- or 17-year-old who commits murder. Very often these crimes are very cruel and very hard to regard with anything but the deepest distaste, but we respond to them not only as perpetrators of crimes but in some ways as victims themselves. That is why we are so concerned in phase two with developing an approach to custody and sentencing that tries where possible to undo some of those dynamics. It is vital for society. We cannot survive as a society if we say, "Well, it is too bad. They have done this terrible thing. Lock them up and throw the key away." At some point they are going to get out.

If they are 16 years old, 25 years later they are 41 and they come out. So unless you are prepared to throw people in jail and throw the key away you have to accept that reality. So we have a regime that is designed to try to deal with those particular issues. You are quite right about all those factors. The point is that we in the justice system have to deal with the casualties, the people who have fallen through the cracks for whatever reasons, and we have to deal with them in ways that will ensure that the public will be safe.

Sadly many of these people who are victims suffer from a tragic lack of self esteem. They do not care about you and me because they do not care about themselves. At the end of the day it is hard to say to people that we did not put young offenders in jail or deal with them in the justice system because we felt they were as much a victim as the victim. That is not very reassuring to the next victim. That is the balance we are trying to create. You are absolutely right. The challenge before us is how to deal with the casualties. Some of them, as I say, are more of a casualty than others. Some young people, for a variety of reasons, are not easily traceable to those kinds of circumstances. Judges need to be able to deal not with some abstraction but the individual before them. They need to have the tools to make a considered decision with respect to that individual, not some abstraction. That is what this legislation is trying to do.

[Traduction]

de mon ministère!». Ce ministère, c'est l'affaire de tout le monde! Mon collègue, le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, a mis sur pied une vaste initiative visant ce qu'il appelle les enfants à risques, cette initiative ayant pour but d'assurer la qualité des soins donnés aux enfants de 7 ans et moins. C'est vrai, ce sont des années de formation et de développement de l'enfant. Toutefois, c'est justement l'une des raisons pour lesquelles nous avons un système judiciaire pour les jeunes. Comme je l'ai dit, ce système a été mis sur pied pour deux raisons: d'abord, nous pensions qu'il serait plus facile de réhabiliter les jeunes du fait qu'ils ne sont pas, à ce stade, tout à fait formés, et ensuite, on n'impose pas aux jeunes les mêmes normes en matière de responsabilité morale. Nous pensons que de bien des façons, comme vous l'avez dit, les jeunes sont le produit de forces qu'ils n'ont pas nécessairement choisies et qu'ils ne contrôlent pas eux-mêmes.

Notre sens de la responsabilité sociale envers les jeunes influe sur la façon dont nous réagissons devant un jeune de 16 ou 17 ans qui a commis un meurtre. Très souvent, les actes criminels commis par les jeunes sont très cruels et suscitent dans la population un profond dégoût mais nous réagissons, dis-je, non seulement comme si ces jeunes étaient des criminels mais également comme s'ils étaient, en quelque sorte, des victimes. C'est pourquoi il nous importe tant de passer à la deuxième étape de l'élaboration d'une approche relative au placement sous garde des jeunes et à la détermination des peines, qui permettra, si possible, de changer certains comportements. C'est essentiel pour la société. Nous ne pouvons survivre en tant que société si nous disons: «Bon, c'est bien triste, mais il ou elle a fait une chose terrible; il faut l'enfermer et égarer la clé.» Un jour ou l'autre, le jeune sortira.

S'ils ont 16 ans au moment où ils sont incarcérés, 25 ans plus tard, ils ont 41 ans et ils sortent. Alors, à moins qu'on ne soit prêt à jeter les gens en prison à perpétuité, il faut accepter cette réalité. Nous avons un régime qui tente de traiter de tels points litigieux. Vous avez tout à fait raison à propos de tous ces facteurs. Toutefois, le système judiciaire a à traiter des causes, à prendre des mesures envers des gens qui ont fait un faux pas pour une raison quelconque, et des mesures qui permettront d'assurer la protection du public.

Plusieurs de ces personnes, qui sont des victimes, se mésestiment énormément. Ils n'ont aucune considération pour autrui parce qu'ils n'en ont pas pour eux-mêmes. En fin de compte, il est difficile de dire aux gens qu'on n'a pas condamné ni jeté en prison de jeunes contrevenants parce qu'on avait l'impression qu'ils étaient des victimes au même titre que la victime. Ceci n'est pas très rassurant pour la prochaine victime. C'est là l'équilibre que nous voulons créer. Vous avez absolument raison. Notre défi est de savoir comment traiter les différents cas. Certains contrevenants sont plus victimes que d'autres de leurs antécédents. Pour diverses raisons, il est difficile de relier le comportement de certains jeunes à des événements semblables à ceux qu'on a mentionnés. Il faut que les juges soient en mesure de traiter non seulement avec des causes abstraites, mais avec les individus qui se trouvent devant eux, et qu'ils aient les outils nécessaires pour pouvoir prendre des décisions éclairées en rapport avec ces mêmes individus. C'est exactement le but de cette législation.

[Text]

Senator Bonnell: Some years ago a survey in the U.S. showed that 100 per cent of those who were in prison for first degree murder were abused as children. I was down in Kingston Penitentiary visiting some lifers there. About 25 of them were sitting around the table and I asked if any of them had been abused as children, and all except one said yes. He was a young blonde fellow of about 19 years and he did not raise his hand. When I got back to the office there was a letter from him saying he was abused as well. He told me of all the ways he had been abused, but he did not want to admit it in front of these other fellows. He had just arrived there a month earlier and he figured that they might abuse him sexually if he told about what had happened to him. One hundred per cent of those murderers had been abused. So maybe we should look at child abuse as well.

Mrs. Campbell: One of the characteristics of violent people is they often have seen their mother beaten. That appears to have a devastating effect. We have a whole process, the blue ribbon panel on family violence, an interdepartmental initiative on family violence. You are absolutely right, it is a tragic reality.

Senator Hastings: Minister, a dozen times this afternoon you have used the word "flexibility", that we will inject more flexibility. I have a terrible feeling that we are going to "flexibility" more young offenders into the penitentiary system. One point where you used "flexibility" is when you said that a judge will now have flexibility in adult court to move the accused back into young offender institutions. That is another myth. I have talked to the people running these institutions and they don't want these offenders back in their institutions. They disrupt the programming. They don't have programs for these people. Their programs are short-term programs that turn over quickly to get the kid in and out quickly. That is what they are designed for, not for those who are sentenced in adult court. So to say that the judge will sentence these people to youth facilities will not be in keeping with the practical side of what will happen.

With respect to the five- and ten-year parole eligibility, may I assure you that five to ten years is plenty of time to completely violate and destroy the young offender we will put in there.

Senator DeWare: I would like to make a statement. I sometimes feel we have so many lawyers looking at legislation that they read too much into it or not enough. When a judge has two decisions, three years or life, it does not give much flexibility. We have several young offenders today who will benefit from the passing of this act. After listening to the witnesses I can say that I agree with it totally, Madam Minister.

The Chairman: Thank you for being with us. We appreciate your coming on short notice, as several senators have mentioned. I am under some stricture from your staff. We

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Il y a quelques années, une étude menée aux États-Unis a révélé que 100 p. 100 des personnes incarcérées pour meurtre au premier degré avaient été agressées durant leur enfance. Je me suis rendu au pénitencier de Kingston visiter des condamnés à perpétuité. Aux vingt-cinq prisonniers environ qui participaient à la discussion j'ai demandé s'ils avaient été agressés et tous, sauf un, ont répondu affirmativement. Celui qui n'avait pas levé la main était un jeune homme blond, d'environ 19 ans. Lorsque je suis revenu au bureau, j'avais reçu une lettre de lui dans laquelle il me disait que, lui aussi, il avait été agressé. Il me racontait tous les abus dont il avait été victime, mais il disait ne pas avoir voulu l'admettre devant les autres prisonniers. Il était arrivé seulement trois mois auparavant et il s'imaginait que ces derniers pourraient l'agresser sexuellement s'il leur racontait ce qui s'était passé dans son cas. Tous ces meurtriers avaient donc été agressés. Par conséquent, il serait avisé d'explorer de ce côté.

Mme Campbell: Un des points que les personnes violentes ont en commun est qu'elles ont souvent vu leur mère être battue. Il semble que cette situation ait un effet dévastateur. Il existe tout un acte de procédure, l'aréopage sur la violence familiale, qui est une initiative interministérielle sur cette question. Vous avez parfaitement raison; c'est une tragique réalité.

Le sénateur Hastings: Madame la Ministre, vous avez utilisé cet après-midi environ une douzaine de fois le mot «souplesse», «nous allons donner plus de souplesse». J'ai le terrible pressentiment qu'à force «d'assouplir», un plus grand nombre de jeunes contrevenants vont se retrouver dans le système pénitentiaire. Vous avez utilisé le mot «souplesse», entre autres, lorsque vous avez dit qu'un juge pourra dorénavant décider de renvoyer dans des établissements pour jeunes contrevenants des accusés traduits devant un tribunal pour adultes. Ceci est un autre mythe. J'ai parlé avec les administrateurs de ces établissements et ils ne veulent pas voir revenir ces contrevenants chez eux. Ils n'ont pas de programme pour eux. Les programmes de ces établissements sont des programmes à court terme destinés à des jeunes qui sortiront assez rapidement. Donc, lorsqu'on dit que les juges pourront renvoyer ces personnes dans des centres pour jeunes, on ne tient pas compte de la réalité.

Concernant les durées totales de cinq et dix ans avant la mise en liberté sous condition, je vous assure qu'il y aura suffisamment de temps pour que le jeune contrevenant que nous incarcérons soit complètement perdu et détruit.

Le sénateur DeWare: J'aimerais faire une déclaration. J'ai parfois l'impression qu'il y a tellement d'avocats intervenant dans le processus législatif qu'on finit par faire dire au texte plus qu'il ne veut dire, ou pas assez. Le juge qui a à choisir entre une condamnation pour trois ans et une à perpétuité, n'a pas beaucoup de choix. Plusieurs jeunes contrevenants bénéficieront de l'adoption de ce projet de loi. Après avoir écouté les témoins, je peux dire que je suis complètement d'accord, madame la Ministre.

Le président: Merci d'avoir accepté de venir, surtout à l'improviste, comme l'ont fait remarquer plusieurs sénateurs. Je suis l'obligé de votre personnel, à qui nous avons dit qu'il y

[Text]

indicated that we would try to keep you to an hour. We have strayed over the hour and we appreciate that.

Mrs. Campbell: I would like to say that I am sorry this appearance was on such short notice. I ran back to the office to stick my head back into the act again. But I really do appreciate the work the senators and Members of Parliament do on my legislation. I think I am second only to the Minister of Finance in the number of bills I generate. I am grateful for the work people do in dealing with the legislation. Sometimes it is technical and controversial, and I hope you find it interesting sometimes. It is a bit like being a waiter or short-order cook. You have to be up to speed on things and then you move on to the next one.

Senator Hastings: Is there any urgency with respect to the bill?

Mrs. Campbell: Yes.

Senator Hastings: Why, to fulfill your press release?

Mrs. Campbell: Fulfill my what?

The Chairman: Senator Hastings, that is really out of order. You have taken a lot of liberties and no one has said anything, but I think that was offensive.

Senator Hastings: If it was offensive, I apologize. Could you explain the urgency?

Mrs. Campbell: There are a number of cases that would be assisted by having this legislation. I am told that some are awaiting it, in fact.

The Chairman: Honourable senators, when we discussed this matter this morning the question was raised as to whether there were other witnesses. My read of the consensus of the meeting was that we ought to have the minister. We have now done that. I am in the hands of the committee. What do you wish to do now?

Senator DeWare: Was it not recommended by this committee that an amendment be attached to this bill to be sent to the minister reflecting some things raised by the witnesses, which we should all be made aware of?

The Chairman: That came the morning both the Canadian Bar and Professor Bala appeared. They asked us to pass the bill but subsequent to that to send a letter expressing these concerns about phase two, about rehabilitative programs and things of that nature. To that end I have asked Molly Dunsmuir of the Library of Parliament to begin drafting something on that. That certainly is premature. There is no letter to send unless the bill is passed.

There are no more witnesses and we could continue with the clause-by-clause study. One of the reasons to consider it now, Senator Hastings, would be that this matter could be concluded before we leave on the Easter break. It could be reported on Wednesday and, if approved, get third reading on Thursday.

Senator Hastings: If it was reported Thursday?

The Chairman: Then it would be heard in May.

[Traduction]

en aura pour une heure tout au plus. L'heure a été dépassée et nous vous remercions de votre obligeance.

Mme Campbell: Je regrette que mon témoignage se fasse à l'improviste. J'ai dû retourner en toute hâte à mon bureau pour me rafraîchir les idées à propos de ce projet de loi. Mais j'ai une grande estime pour les sénateurs et les députés qui se sont penchés sur ce projet de loi. Je crois que seul le ministre des Finances dépose plus de projets de loi que moi. Je leur en suis reconnaissante. Le texte est parfois par trop technique et parfois même il prête à polémique. J'espère en tout cas que vous le trouverez intéressant. C'est être un peu comme un commis dans un casse-croûte. Il faut faire vite pour pouvoir passer à autre chose.

Le sénateur Hastings: Y a-t-il urgence en ce qui concerne ce projet de loi?

Mme Campbell: Oui.

Le sénateur Hastings: Pourquoi, pour être à temps pour le communiqué de presse?

Madame Campbell: Pour quoi?

Le président: Sénateur Hastings, vous êtes vraiment hors d'ordre. Vous vous êtes permis trop de choses et personne n'en a rien dit, mais, cette fois, je crois que vous dépassez la mesure.

Le sénateur Hastings: Si j'ai été désobligeant, je m'en excuse. Pourriez-vous nous dire pourquoi c'est si urgent?

Mme Campbell: L'adoption de ce projet de loi nous permettra de venir en aide à plusieurs personnes. Je crois savoir même que plusieurs cas sont en instance.

Le président: Honorables sénateurs, lors du débat ce matin, il a été question de savoir s'il fallait faire comparaître d'autres témoins. Le consensus que j'ai pu constater a été qu'il fallait écouter ce que la Ministre avait à dire. C'est ce qui vient d'être fait. Je m'en remets à vous. Que voudriez-vous que l'on fasse, maintenant?

Le sénateur DeWare: Ce comité n'a-t-il pas recommandé que le projet de loi soit renvoyé à la Ministre avec, en annexe, un amendement reprenant certains points soulevés par les témoins et dont nous devons tous être informés?

Le président: Cela remonte au matin quand le Barreau canadien et le professeur Bala avaient comparu. Ils nous ont demandé d'adopter le projet de loi et, ensuite, d'envoyer une lettre reprenant les points soulevés concernant la phase deux, au sujet des programmes de réinsertion et des choses de cette nature. À cette fin, j'ai demandé à Molly Dunsmuir de la Bibliothèque du Parlement de commencer l'avant-projet de cette lettre. C'est précipiter les choses. Pas de lettre avant que le projet de loi ne soit adopté.

Il n'y a plus de témoin et nous pourrions continuer l'étude article par article. Une des raisons de l'envisager maintenant, sénateur Hastings, serait que cette question pourrait être réglée avant que nous ne partions pour les vacances de Pâques. Le projet de loi pourrait être renvoyé au Sénat mercredi et, s'il est approuvé, nous pourrions en faire la troisième lecture jeudi.

Le sénateur Hastings: S'il était renvoyé jeudi?

Le président: Dans ce cas, il pourrait être entendu en mai.

[Text]

Senator Bonnell: Are we not coming back next week?

The Chairman: I understand not.

Senator Hastings: Could you share the timetable with us?

The Chairman: I understand that both Houses will likely be adjourning for the Easter break.

Senator Hastings: On Friday.

The Chairman: Unless the Senate broke on Thursday, that was all.

Senator Neiman: We had heard we would probably be here Friday, in any case.

Senator Lynch-Staunton: The plan is, with the approval of Senator Molgat, that we would sit up to Friday, if need be.

Senator Bonnell: We do not need to.

The Chairman: That is the point, Senator Bonnell. If it was reported tomorrow, Wednesday, and given third reading on Thursday, there might not be a necessity to sit Friday. This would not be a reason to bring us back on Friday.

Senator Bonnell: Perhaps there is another bill that is going to bring us back Friday.

Senator Lynch-Staunton: Not necessarily.

Senator Bonnell: Nothing is necessary. Is this the only one you are waiting for?

Senator Lynch-Staunton: There is also Bill C-60, the fiscal arrangements bill, which will be coming for first reading tomorrow. It is being voted on by the House of Commons tonight.

Senator Neiman: Why don't we start on the clause-by-clause study now and see how far we can go.

The Chairman: Does everyone have a copy of the bill?

Honourable senators, shall clause 2 carry?

Senator Hastings: Where are the witnesses?

The Chairman: What witnesses?

Senator Hastings: The witnesses from the department.

The Chairman: Do you mean the officials? The officials are right behind us.

Senator Hastings: Could I ask the officials a question with respect to the title and the clauses, or do I say nothing?

The Chairman: Senator Hastings, you speak as if you have been deprived.

Senator Hastings: I would like to ask a question.

The Chairman: Please don't be irritated, just ask if you can ask a question.

Senator Hastings: Can I have an explanation of the \$160 million that the minister referred to that it is costing the federal government?

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Ne revenons-nous pas la semaine prochaine?

Le président: Je crois que non.

Le sénateur Hastings: Pourriez-vous nous faire part de l'horaire?

Le président: Je crois que les deux chambres interrompront probablement leurs travaux pour Pâques.

Le sénateur Hastings: Vendredi.

Le président: À moins que le Sénat n'arrête jeudi, c'est tout.

Le sénateur Neiman: Nous avons entendu dire que nous serions probablement ici vendredi, dans tous les cas.

Le sénateur Lynch-Staunton: Il est prévu que, avec l'approbation du sénateur Molgat, nous pourrions siéger jusqu'à vendredi, le cas échéant.

Le sénateur Bonnell: Nous n'avons pas à le faire.

Le président: Voilà la question, sénateur Bonnell. S'il est renvoyé demain, mercredi, et s'il franchit la troisième lecture jeudi, cela ne serait peut-être pas nécessaire. Cela ne constituerait pas une raison pour nous rappeler vendredi.

Le sénateur Bonnell: Peut-être y a-t-il un autre projet de loi pour lequel on nous rappellerait vendredi.

Le sénateur Lynch-Staunton: Pas nécessairement.

Le sénateur Bonnell: Rien n'est nécessaire. Est-ce le seul que vous attendez?

Le sénateur Lynch-Staunton: Il y a également le projet de loi C-60 sur les arrangements fiscaux qui sera présenté en première lecture demain. Il fera l'objet d'un vote ce soir à la Chambre des communes.

Le sénateur Neiman: Pourquoi ne commençons-nous pas par l'étude article par article maintenant pour voir jusqu'où nous pouvons aller.

Le président: Est-ce que tout le monde a une copie du projet de loi?

Honorables sénateurs, l'article 2 est-il adopté?

Le sénateur Hastings: Où sont les témoins?

Le président: Quels témoins?

Le sénateur Hastings: Les témoins du Ministère.

Le président: Voulez-vous dire les représentants? Les représentants sont juste derrière nous.

Le sénateur Hastings: Pourrais-je poser une question aux représentants au sujet du titre et des articles, ou dois-je me taire?

Le président: Sénateur Hastings, vous parlez comme si vous en aviez été privé.

Le sénateur Hastings: J'aimerais poser une question.

Le président: Je vous en prie, ne soyez pas irrité, demandez simplement si vous pouvez poser une question.

Le sénateur Hastings: Pourrait-on me donner une explication sur les 160 millions de dollars que le gouvernement fédéral devra payer, selon le ministre.

[Text]

The Chairman: I don't know if the witnesses can answer that question. Why did you not ask—

Senator Hastings: Surely the government is going to provide some witnesses when we go through the bill clause by clause.

The Chairman: What is your question?

Senator Hastings: I would like an explanation of the \$160 million that is spent by the Government of Canada with respect to the *Young Offenders Act*.

Senator Lewis: That is a contribution to the provinces.

Senator Hastings: Are you the witness?

Senator Neiman: We should have asked the minister that question. That has nothing to do with this clause-by-clause study.

Senator Hastings: Mr. Chairman, I think you are on clause 1.

The Chairman: No, clause 2.

Senator Hastings: Did you pass clause 1?

The Chairman: That is not done until the end.

Senator Hastings: I understand that on clause 2 I am permitted to ask any questions with respect to the administration of the *Young Offenders Act* and not necessarily stick to clause 2. If I am wrong, I will hear your decision.

The Chairman: This is a very unusual circumstance, Senator Hastings, and I do not understand it. I am unable to provide you with an answer and I think—

Senator Hastings: I thought you would have witnesses from the department here to answer the questions as we proceed on a clause-by-clause study.

The Chairman: I do have witnesses from the department here.

Senator Hastings: Well, let's have them.

The Chairman: What is your specific question?

Senator Hastings: I would like a detailed explanation of the \$160 million contribution of the Government of Canada to the administration of the *Young Offenders Act*.

The Chairman: If that is the correct amount?

Senator Bonnell: How is it broken down?

Senator Hastings: That is what the minister said.

The Chairman: So you have the answer?

Senator DeWare: Senator Hastings wants a detailed answer.

Senator Hastings: I would like it explained how it is divided, what programs it covers and so forth.

Senator Doyle: A dollar-by-dollar explanation?

[Traduction]

Le président: Je ne sais pas si les témoins peuvent répondre à une telle question. Pourquoi n'avez-vous pas demandé—

Le sénateur Hastings: Il est certain que le gouvernement nous enverra des témoins lorsque nous étudierons le projet de loi article par article.

Le président: Quelle est votre question?

Le sénateur Hastings: J'aimerais avoir une explication sur les 160 millions de dollars dépensés par le gouvernement du Canada relativement à la *Loi sur les jeunes contrevenants*.

Le sénateur Lewis: Il s'agit d'une contribution aux provinces.

Le sénateur Hastings: Êtes-vous le témoin?

Le sénateur Neiman: Nous aurions dû poser cette question à la Ministre. Cela n'a rien à voir avec cette étude article par article.

Le sénateur Hastings: Monsieur le président, je crois que vous êtes à l'article 1.

Le président: Non, à l'article 2.

Le sénateur Hastings: Avez-vous passé l'article 1?

Le président: Il ne sera pas vu avant la fin.

Le sénateur Hastings: Au sujet de l'article 2, je crois comprendre que j'ai le droit de poser toutes les questions que je veux au sujet de l'administration de la *Loi sur les jeunes contrevenants* et ne pas nécessairement m'en tenir à l'article 2. Si je me trompe, j'attends votre décision.

Le président: Il s'agit d'une circonstance très inhabituelle, sénateur Hastings, et je ne la comprends pas. Je suis incapable de vous répondre et je crois—

Le sénateur Hastings: Je croyais que vous aviez des témoins du Ministère ici pour répondre aux questions à mesure que nous avançons dans l'étude article par article.

Le président: Il y a des témoins du Ministère ici.

Le sénateur Hastings: Dans ce cas, qu'ils viennent témoigner.

Le président: Quelle est exactement votre question?

Le sénateur Hastings: J'aimerais avoir une explication détaillée au sujet de la contribution de 160 millions de dollars du gouvernement du Canada à l'administration de la *Loi sur les jeunes contrevenants*.

Le président: S'agit-il du bon montant?

Le sénateur Bonnell: Comment est-il réparti?

Le sénateur Hastings: C'est ce que la Ministre a déclaré.

Le président: Donc, vous avez la réponse?

Le sénateur DeWare: Le sénateur Hastings veut une réponse détaillée.

Le sénateur Hastings: J'aimerais qu'on m'explique comment cette somme est répartie, à quels programmes elle est destinée, etc.

Le sénateur Doyle: Une explication de la répartition dollar par dollar?

[Text]

The Chairman: You want a break-out of the \$160 million? Is such a break-out available? It is not available.

Mr. Rivard, the question is whether you can provide a break-out of the \$160 million which it is indicated is being spent by the Government of Canada on the *Young Offenders Act*.

Mr. Glenn Rivard, General Counsel, Family and Youth Law Policy Section, Department of Justice: The first point is to clarify that the money is provided to the provinces through cost-sharing arrangements with them. That is the nature of the funding. It has been in place since the act came into effect and is ongoing annual funding.

Senator Hastings: What per cent of the total program is that? Is it the 50-50 sharing agreement with the provinces?

Senator Bonnell: How much goes to each province? Does it go up each year? As the cost of living goes up, do the provinces get a little more each year or is it tied into a base amount that is the same every year?

Ms. Mary Anne Kirvan, Senior Counsel, Family and Youth Law Policy Section, Department of Justice: I will go back and build upon the comments that have already been made in partial answer to your question. The arrangements are based on a cost-sharing agreement. The terms are all set out. There are certain eligible services. There is a range of services eligible for cost sharing. Initially they were 50-50 cost-sharing. The federal government capped its contribution to these services a year or two ago. I cannot give you the precise date, but we can get back to you with that information.

Beyond that, speaking for myself and Mr. Rivard, I do not think we are in a position at this instant to give you a break-down by province. However, it seems that the salient features are that a number of services are eligible. If you have specific questions as to which services may be eligible for cost sharing, then it would be helpful to have your questions so we would know exactly what information to seek.

Senator Hastings: Thank you very much for answering the question. You said that the services portion of the contracts have been capped?

Ms. Kirvan: I am saying that the total number of dollars available for cost-sharing programs were capped by the federal government at \$160 million.

Senator Hastings: Out of that \$160 million, are there any capital programs providing facilities?

Ms. Kirvan: I am not qualified—

Senator Di Nino: On a point of order. Is this a normal clause-by-clause study?

The Chairman: I am having difficulty understanding where this fits into clause 2, Senator Hastings.

[Traduction]

Le président: Vous voulez la répartition de 160 millions de dollars? Une telle répartition est-elle disponible? Elle n'est pas disponible.

Monsieur Rivard, la question consistait à savoir si vous pouviez donner une répartition des 160 millions de dollars dépensés par le gouvernement du Canada relativement à la *Loi sur les jeunes contrevenants*.

M. Glenn Rivard, conseiller général, section de la politique—droit familial, ministère de la Justice: La première question consiste à clarifier le fait que l'argent est offert aux provinces par le biais d'arrangements de partage de frais avec elles. Il s'agit de la nature du financement. Cette politique existe depuis l'adoption de la loi et il s'agit d'un financement annuel continu.

Le sénateur Hastings: Quel pourcentage du total des programmes cela représente-t-il? S'agit-il d'une entente de partage à parts égales avec les provinces?

Le sénateur Bonnell: Combien est versé à chaque province? Est-ce que le montant augmente chaque année? À mesure que le coût de la vie augmente, les provinces obtiennent-elles un peu plus chaque année ou s'agit-il d'un montant de base qui est le même d'une année à l'autre?

Mme Mary Anne Kirvan, conseillère principale, section de la politique—droit familial, ministère de la Justice: Je reviens aux observations déjà faites en réponse partielle à votre question et j'ai l'intention de les étayer. Les arrangements sont fondés sur un accord de partage des frais. Les modalités sont toutes établies. Certains services sont admissibles. Une série de services sont admissibles au partage des frais. Au début, le partage des frais se faisait moitié-moitié. Le gouvernement fédéral a fixé un plafond à sa contribution à ces services il y a un an ou deux. Je ne peux vous donner de date précise, mais nous pourrions vous donner ces renseignements plus tard.

En outre, en mon nom et en celui de M. Rivard, je ne crois pas que nous soyons en mesure, pour l'instant, de vous donner la répartition par province. Toutefois, il semble que les points saillants sont qu'un nombre de services sont admissibles. Si vous avez des questions à savoir quels sont les services admissibles au partage des frais, il serait utile de nous en faire part pour que nous sachions quels renseignements chercher.

Le sénateur Hastings: Merci beaucoup de répondre à la question. Vous avez dit que la partie services des contrats a été plafonnée?

Mme Kirvan: Je dis que le nombre total de dollars disponibles pour les programmes à frais partagés a été fixé à 160 millions de dollars par le gouvernement fédéral.

Le sénateur Hastings: De ces 160 millions de dollars, y a-t-il des programmes d'immobilisations qui prévoient des installations?

Mme Kirvan: Je n'ai pas les qualifications—

Le sénateur Di Nino: Au sujet d'un rappel au Règlement. S'agit-il d'une étude article par article normale?

Le président: J'ai de la difficulté à comprendre en quoi cela se rapporte à l'article 2, sénateur Hastings.

[Text]

Senator Di Nino: Perhaps if Senator Hastings asks the officials for the information they can supply it to him. In the meantime, we should continue with the business of this committee.

Senator Hastings: Mr. Chairman, is it not a long-standing tradition that in clause-by-clause study, when clause 2 is studied any member of the committee may ask any question with respect to, in this case, the Department of Justice, if he or she wants.

The Chairman: You are asking the question as to whether—

Senator Hastings: Am I out of order?

The Chairman: Yes, as to whether the witness can answer or not. I do not know that. Firstly, some of those things I would suspect are within the government Estimates and are public record. That would be the place to get them. These particular witnesses have indicated they have no knowledge of the specifics of the funding arrangement. I don't know what more you can get other than what you are getting now.

Senator Hastings: That's fine. I am doing fine.

The Chairman: All right, proceed.

Senator Hastings: Do you know of any capital projects covered in that \$160 million? Are there any capital projects with respect to facilities, or is it only services?

Mr. Rivard: My recollection is that capital services are excluded from the funding.

Senator Hastings: It is a provincial responsibility?

Mr. Rivard: That is correct.

Senator Hastings: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Grafstein: If we listen to the statistics of the minister in one category—I might be taking this out of context, but I think I am generally correct—murders for young offenders have increased by 25 per cent; yet, a year ago we capped the shared cost arrangements. I assume that is a relevant question for this committee.

Senator DeWare: Mr. Chairman, her first answer was without Ontario, and her second answer was with Ontario included. That would definitely increase the number of murders.

Senator Grafstein: She indicated that there was an increase from the previous year in universal terms. I took that to be the number. I assumed it was a substantive increase, and I took the number to be 25 per cent because those seemed to be the two numbers she was playing with. Laying that aside, she said it was a substantive increase. My only question here is that as we pass this bill are we to take into account the fact we are now laying at the feet of the provinces increased responsibilities without increased funding? That is the relevance of my question to this matter. I assume that we are. More responsibility for the province under this bill and less money does not seem to me to be cooperative federalism.

[Traduction]

Le sénateur Di Nino: Peut-être que si le sénateur Hastings demandait l'information aux représentants, ils la lui fourniraient. Dans l'intervalle, nous devrions continuer les travaux de ce comité.

Le sénateur Hastings: Monsieur le président, n'est-ce pas une tradition de longue date que, au cours d'une étude article par article, lorsque l'article 2 est étudié, n'importe quel membre du comité peut poser n'importe quelle question en ce qui a trait au ministère, dans ce cas-ci le ministère de la Justice, si il ou elle le souhaite?

Le président: Vous voulez savoir si—

Le sénateur Hastings: Est-ce que je m'éloigne de l'objet de la discussion?

Le président: Oui, quant à savoir si le témoin peut répondre à la question ou non. Je ne le sais pas. Premièrement, certaines de ces choses, je le crois, font partie du budget des dépenses du gouvernement et sont du domaine public. C'est là qu'il faut les chercher. Ces témoins en particulier ont indiqué qu'ils ne connaissent pas les détails du financement. Je ne vois pas ce que vous pourriez obtenir d'autre que ce vous obtenez maintenant.

Le sénateur Hastings: C'est bien. Je suis satisfait.

Le président: Très bien, continuez.

Le sénateur Hastings: Savez-vous si des projets d'immobilisations sont compris dans les 160 millions de dollars? Y a-t-il des projets d'immobilisations reliés à des installations, ou s'agit-il simplement de services?

M. Rivard: Si ma mémoire est bonne, les services d'immobilisations sont exclus du financement.

Le sénateur Hastings: Sont-ils de compétence provinciale?

M. Rivard: C'est juste.

Le sénateur Hastings: Merci, monsieur le président.

Le sénateur Grafstein: Si nous écoutons les statistiques de la Ministre dans une catégorie—il se peut que je sorte les données de leur contexte, mais je crois que dans l'ensemble je suis correct—les meurtres chez les jeunes contrevenants ont augmenté de 25 pour cent; toutefois, il y a un an, nous avons fixé un plafond aux ententes de frais partagés. Je présume qu'il s'agit d'une question pertinente pour ce comité.

Le sénateur DeWare: Monsieur le président, sa première réponse était sans l'Ontario et sa deuxième réponse était avec l'Ontario. Cela augmente sans aucun doute le nombre de meurtres.

Le sénateur Grafstein: Elle a indiqué qu'il y avait de façon générale une augmentation par rapport à l'année précédente. J'ai supposé qu'il s'agissait du nombre. J'ai présumé que c'était une augmentation considérable et j'ai supposé que le nombre était 25 pour 100, parce que cela semblait être les deux chiffres avec lesquels elle jouait. Faisant abstraction de cela, elle a dit que c'était une augmentation considérable. Ma seule question ici est de savoir si, au moment d'adopter ce projet de loi, nous tenons compte du fait que nous déposons maintenant aux pieds des provinces des responsabilités accrues sans augmentation de fonds. Voilà le rapport entre ma question et le sujet en cause. Je présume que nous en tenons compte. Selon moi, des

[Text]

Mr. Rivard: The bill has nothing to do with the funding. The funding is not statutorily authorized either in the act or through this bill. It is provided to the provinces pursuant to cost sharing agreements signed with each of the jurisdictions.

I am not sure in what sense this bill represents an increase in the responsibilities of the provinces. The bill is the result of a great deal of consultation with the provinces, and they are generally satisfied with it. There is no sense from them that this is placing an additional heavy burden on them which is not going to be shared by the federal government.

Senator Grafstein: The short answer is that if we house more offenders for a long period of time, the costs are borne by the provinces.

Mr. Rivard: We do not know that is what will happen.

Senator Neiman: We do know what has happened so far is that as a result of the capping, Mr. Rivard, services have been decreased and withdrawn in several of the institutions, including those where young offenders are housed in Ontario. I know that from personal testimony from people who work within the system. The whole point, apart from housing the people, is that where this is really hurting is in the so-called "rehabilitation process," because the funding has been cut to such an extent that a lot of programs in the institutions—psychiatric, social, and psychological—have been cut back to the point where they are not very effective. That is very much what this bill is supposed to be about in terms of rehabilitation.

Senator Doyle: I wonder if we will really deal with this bill tonight, any part of it, or if we will deal with the budget or financial programs in the country. We don't seem to be interested in that.

The Chairman: Senator, to the extent that the witness can answer, the witness can answer.

Senator Neiman: We should move on to something else at this point.

Ms. Kirvan: This may only be a partial response, but with respect to the issue of declining services in a province, there are a number of issues that need to be looked at, and there are a number of factors which may explain the demand on services. It would be incomplete simply to look at the federal capping. There are a number of other issues, one of these being the fact that if a province in the provision of its services does not provide for upper-ended intermediate sanctions, then there will naturally be a greater resort to open custody and perhaps even to secure custody for youths who might otherwise be dealt with in the community. So within the provincial domain of responsibility for administration of justice, there is certainly this scope under the *Young Offenders Act* to provide a range of services.

[Traduction]

responsabilités plus grandes pour les provinces en vertu de ce projet de loi et des fonds moindres ne constituent pas une illustration de ce qu'est le fédéralisme coopératif.

M. Rivard: Le projet de loi n'a rien à voir avec le financement. Le financement n'est pas autorisé par la loi ou par ce projet de loi. Il est accordé aux provinces conformément à des ententes de frais partagés signées avec chacune des juridictions.

Je ne sais pas avec certitude en quoi ce projet de loi représente une augmentation des responsabilités des provinces. Le projet de loi est le résultat de nombreuses consultations avec les provinces, et ces dernières en sont généralement satisfaites. Elles ne manifestent nullement que cela leur impose un lourd fardeau supplémentaire qui ne sera pas partagé par le gouvernement fédéral.

Le sénateur Grafstein: Tout simplement, si nous logeons plus de contrevenants pendant une longue période, les frais sont à la charge des provinces.

M. Rivard: Nous ne savons pas que c'est ce qui va arriver.

Le sénateur Neiman: Nous savons que ce qui est arrivé jusqu'ici, c'est que par suite du plafonnement, Monsieur Rivard, il y a eu baisse et annulation de services dans plusieurs établissements, y compris ceux où les jeunes contrevenants sont logés en Ontario. Je sais cela grâce au témoignage de personnes qui travaillent dans le système. La question est que, outre le logement, là où cela fait réellement mal, c'est dans le soi-disant «processus de réinsertion sociale», parce que les fonds ont été à ce point diminués que beaucoup de programmes dans les établissements—psychiatriques, sociaux et psychologiques—ont été tellement réduits qu'ils ne sont pas très efficaces. Voilà très exactement ce que ce projet de loi signifie sur le plan de la réinsertion sociale.

Le sénateur Doyle: Je me demande si nous allons réellement nous occuper de ce projet de loi ce soir, de n'importe quelle partie de ce projet de loi, ou si nous allons traiter du budget ou des programmes financiers dans le pays. Nous ne semblons pas intéressés à cela.

Le président: Sénateur, dans la mesure où le témoin peut répondre, le témoin peut répondre.

Le sénateur Neiman: Nous devrions maintenant passer à quelque chose d'autre.

Mme Kirvan: La réponse ne peut être que partielle, mais en ce qui concerne la baisse des services dans une province, de nombreux points doivent être examinés et de nombreux facteurs peuvent expliquer la demande de services. Il serait incomplet de simplement considérer le plafonnement imposé par le fédéral. Il y a de nombreux autres points, l'un d'eux étant le fait que si une province dans la prestation de ses services ne s'occupe pas des sanctions de sévérité moyenne à grande, il y aura alors naturellement un recours accru à la garde en milieu ouvert et peut-être même à la garde en milieu fermé pour les adolescents qui pourraient autrement être pris en charge par la collectivité. Donc, dans le domaine de la responsabilité des provinces en matière d'administration de la justice, la *Loi sur les jeunes contrevenants* prévoit certainement la prestation d'une gamme de services.

[Text]

If a jurisdiction opts to go light on the intermediate sanctions and to have what one might consider lighter sanctions at the probation end, nothing very much in the middle for the repeat offenders or the more serious offenders, and then just custody, there will be costs that attach to that. I do not think one could only look at the federal capping decision to explain that outcome. If a decision is made to provide custody and not to provide the others, then one can expect that there will be some resort to those facilities.

The other issue that has been made apparent in a number of provincial reports is that there are a lot of linkages between the justice service, juvenile in particular, and these other systems. One must look not only to juvenile justice services provided by a jurisdiction, but also to the mental health services, child protection, and child welfare. Oftentimes there is an overlap.

The question of service delivery is quite complex. Ultimately, many people feel it calls for an integration of services where a young person has many different needs that require servicing by different systems. All of that goes into your question about resources and cutbacks.

Senator Bonnell: Throw the debt onto the provinces.

Senator Lewis: There are a lot of complaints, are there not, from the provinces about what they are expected to do in making a provision for services under this act?

Senator Bonnell: I wonder if we could get a breakdown of the \$160 million, how it has been spent, how the provinces can get it and what for, and some kind of form that we could have before the bill reaches the report stage tomorrow in the Senate?

Senator Lewis: Yes. As a further point, will the changes that are to be made here increase the cost to the provinces?

Mr. Rivard: As I have indicated, the provinces are not objecting to the bill in light of any impact it might have on their ability to deliver services. They have been thoroughly consulted on the bill.

As well, I might add that we are very aware of issues of rehabilitation, improved services, and treatment programs for youth. That has been the subject of several years of discussion and consultation with the provinces and various service providers outside the context of government. They will form a very large part of what we intend to do with phase two of the reforms.

Senator Grafstein: On that point, the Premier of Ontario last week entered into an exchange with the Prime Minister with respect to exactly that issue, which was that there were not sufficient dollars coming through on transfer payments to pay for the services provided for by the province under shared cost arrangements, which would include this. The premier has made that point, but there is now before the Senate the federal response to the provincial paper. I hope that the Province of Ontario will respond to the federal response to the paper.

[Traduction]

Si une juridiction choisit de mettre la pédale douce sur les sanctions de gravité moyenne et d'appliquer ce que l'on pourrait considérer comme des sanctions plus légères à la fin de la période de probation, sans rien au milieu pour les récidivistes et les contrevenants plus graves, et simplement le placement en lieu de garde, il y aura des frais rattachés à cela. Je ne crois pas que l'on puisse tenir compte de la seule décision de plafonnement du fédéral pour expliquer ce résultat. Si la décision est d'assurer la garde et de ne pas fournir les autres services, on peut s'attendre à ce qu'il y ait recours à ces installations.

L'autre point qui est ressorti de beaucoup de rapports provinciaux, c'est qu'il y a des liens entre le service de la justice, en particulier pour les jeunes, et ces autres systèmes. On doit considérer non seulement les services de la justice pour les jeunes fournis par une juridiction, mais aussi les mesures de protection de la santé mentale, la protection de l'enfance et l'aide sociale à l'enfance. Souvent, il y a recoupement.

La question de la prestation des services est assez complexe. En dernière analyse, un grand nombre de personnes estiment qu'il devrait y avoir intégration des services lorsqu'un adolescent a de nombreux besoins différents qui nécessitent l'intervention de différents systèmes. Tout cela entre dans votre question au sujet des ressources et des réductions.

Le sénateur Bonnell: Faites passer la dette aux provinces.

Le sénateur Lewis: Il y a de nombreuses plaintes, n'est-ce pas, de la part des provinces sur ce qu'elles doivent faire en matière de prestation de services en vertu de cette loi?

Le sénateur Bonnell: Je me demande si nous pourrions avoir une répartition des 160 millions de dollars, la façon dont ils ont été dépensés, la manière dont les provinces peuvent les obtenir et à quelles fins, ainsi qu'un document quelconque que nous pourrions avoir avant que le projet de loi atteigne l'étape du rapport demain au Sénat?

Le sénateur Lewis: Oui. Autre point, les changements qui seront faits ici augmenteront-ils les frais des provinces?

M. Rivard: Comme je l'ai indiqué, les provinces ne trouvent rien à redire sur le projet de loi à la lumière de l'impact qu'il pourrait avoir sur leur aptitude à fournir des services. Elles ont été consultées sur tous les détails du projet de loi.

De même, je peux ajouter que nous sommes très conscients des questions de réinsertion sociale, d'amélioration des services et de programmes de traitement pour les adolescents. Ces points ont fait l'objet de plusieurs années de discussion et de consultation avec les provinces et avec différents fournisseurs de services à l'extérieur du gouvernement. Ils formeront une très grande partie de ce que nous projetons de faire avec la phase II des réformes.

Le sénateur Grafstein: À ce sujet, le premier ministre de l'Ontario a amorcé la semaine dernière un échange avec le Premier ministre sur cette question précise, qui était qu'il n'arrivait pas assez de dollars par le biais des paiements de transfert pour payer les services fournis par la province conformément aux ententes de frais partagés, ce qui incluerait cela. Le premier ministre a fait cette remarque, mais voilà maintenant devant le Sénat la réponse du fédéral au document provincial.

[Text]

The Chairman: Senator Grafstein, the witness has said that every province has been consulted, and we have no complaint before us with respect to the funding of this particular program.

Senator Grafstein: Except that the premier of the province has made the general statement that the total capping, which includes this program, is inadequate.

Mr. Rivard: Could I clarify that point, because I do not want this to result in a misunderstanding? It is the case that the provinces are seeking more funding. They generally tend to do that with respect to any and every service to which we might have some link. I am simply saying that in the context of this bill, it is not seen as having a significant impact on the costs of running their services.

The Chairman: The point I want to make to Senator Bonnell is that the particular service is provided by the province, and what the province is provided with by the Government of Canada is money. What you could have tomorrow, I would guess, is a list of the various payments to the various provinces.

Senator Bonnell: How much is capital and how much is not capital?

The Chairman: I thought the answer was no capital, but, okay, you can have that answer, too.

Ms. Kirvan: So that no one is disappointed with the answers tomorrow, can we have a summary of what exactly is required for tomorrow morning? I understand there is a request for a province-by-province breakdown. Are we speaking about a breakdown of amounts received in the most current year?

The Chairman: This year, last year.

Ms. Kirvan: The last two years' province-by-province breakdown. Is there anything else that is being requested?

Senator Di Nino: Capital versus operation.

Ms. Kirvan: We will verify that, too. Is there anything else? I am just thinking that this is a different group. There is quite a distinct apparatus set up for dealing with federal-provincial agreements, so that we will be seeking their input this evening. It would be helpful if you could anticipate your questions so that we can bring those answers tomorrow.

Senator Bonnell: Can we see copies of the agreements so we will know if each province is getting the same deal or if there is some favouritism?

Ms. Kirvan: Sure.

Senator Lewis: It seems to me you have told us before that the services provided by the provinces vary from province to province, do they not?

Ms. Kirvan: Yes.

Senator Neiman: Very much so.

[Traduction]

J'espère que la province de l'Ontario va répondre à la réponse du fédéral au document.

Le président: Sénateur Grafstein, le témoin a dit que chaque province a été consultée, et nous n'avons devant nous aucune plainte en ce qui concerne le financement de ce programme précis.

Le sénateur Grafstein: Sauf que le premier ministre de la province a fait une déclaration générale stipulant que le plafonnement total, qui englobe ce programme, est inadéquat.

M. Rivard: Puis-je apporter des précisions sur ce point, car je ne veux pas qu'il y ait méprise? Il est vrai que les provinces cherchent à obtenir plus d'argent. Elles ont généralement tendance à faire cela pour chacun des services avec lesquels nous pourrions avoir quelque lien. Je dis simplement que dans le contexte de ce projet de loi, cela n'est pas vu comme ayant un impact significatif sur les frais de prestation de leurs services.

Le président: La remarque que je veux faire au sénateur Bonnell est que ce service particulier est fourni par la province et que ce qui est fourni à la province par le gouvernement du Canada, c'est de l'argent. Ce que vous pourriez avoir demain, j'imagine, ce serait une liste des divers montants versés aux provinces.

Le sénateur Bonnell: Quelle est la proportion de ces versements qui représente du capital?

Le président: Je croyais qu'aucune partie n'était du capital, mais cette réponse est aussi possible.

Mme Kirvan: Pour que personne ne soit déçu des réponses demain, pourriez-vous nous indiquer brièvement et précisément ce dont nous aurons besoin demain matin. J'ai cru comprendre qu'on demande une ventilation par province. S'agit-il d'une ventilation des montants reçus dans la dernière année courante?

Le président: Les chiffres de cette année, de l'an dernier.

Mme Kirvan: La ventilation par province pour les deux dernières années. Demande-t-on autre chose?

Le sénateur Di Nino: Dépenses en capital ou dépenses de fonctionnement...

Mme Kirvan: Nous allons aussi vérifier ça. Y a-t-il autre chose? Je constate qu'il s'agit d'un autre groupe. Un processus distinct a été établi pour les accords entre le gouvernement fédéral et les provinces. Nous chercherons à connaître leurs opinions ce soir. Vous nous rendriez service en nous donnant une idée des questions que vous avez l'intention de poser pour que nous puissions vous fournir des réponses demain.

Le sénateur Bonnell: Pouvons-nous jeter un coup d'oeil sur les accords pour savoir si toutes les provinces sont traitées de la même façon ou s'il y a du favoritisme?

Mme Kirvan: D'accord.

Le sénateur Lewis: Vous nous avez déjà dit, me semble-t-il, que les services fournis par les provinces varient d'une province à l'autre, n'est-ce pas?

Mme Kirvan: Oui.

Le sénateur Neiman: Tout à fait.

[Text]

Senator Lewis: Yes, and we have no way of judging whether province A is providing adequate service?

Mr. Rivard: The administration of justice and the provision of the full range of social services is a provincial responsibility, so there will naturally be some variations from province to province.

Senator Lewis: But I take it that the federal department does not keep track or have any records to show or have any requirements of the province to report what their level of service is and how effective it is? Surely, when you are paying out all this money there should be something there?

Senator Di Nino: That is one of the problems with this system, Senator Lewis. That is exactly what the federal government is saying. There has to be some accountability but there has been none.

Senator Lewis: Has the federal government been lax in not requiring reporting?

Senator Di Nino: The agreements will tell us that. Your colleague said you will get copies of the agreements and they will tell you that.

Senator Lewis: The agreements will not say very much, just that we will pay out \$160 million, and nobody knows whether it is effective. These witnesses told us yesterday that there has never been any re-evaluation of the rehabilitation programs.

Senator Di Nino: I do not think that is true but one should look at what the agreements contain. The agreements will obviously say that Party 1 does this and Party 2 does that, and there are some other conditions. The answers can only be gained through that exercise.

Did you not ask, Mr. Chairman, if clause 2 should carry? I move that clause 2 should carry.

Senator Hastings: Can I ask a question on clause 2? In section 16. (1.1), which pertains to adult court, it says:

In making the determination referred to . . . the youth court shall consider the interest of society, which includes the objectives of affording protection to the public and rehabilitation of the young person . . .

Are those two distinct objectives?

Ms. Kirvan: Yes, they are two distinct objectives. There is some overlap because many would argue that it is in the long-term interest of protection of the public to achieve the rehabilitation. So it may be that they have a distinctness but they have to be looked at together, thus the direction to the court to look carefully at those issues and determine whether you can achieve both protection of the public and rehabilitation of the young person, protection of the public normally being viewed in the shorter term and in the longer term.

[Traduction]

Le sénateur Lewis: Oui, et nous n'avons aucune façon de savoir si la province A fournit des services adéquats?

M. Rivard: L'administration de la justice et la prestation de l'éventail complet des services sociaux ressort aux provinces. Il est donc naturel que le processus varie d'une province à l'autre.

Le sénateur Lewis: J'imagine que le ministère fédéral ne se renseigne pas et ne tient pas de dossiers sur les niveaux de services et la mesure dans laquelle ces services sont efficaces et n'oblige pas non plus les provinces à en faire autant. Lorsqu'on dépense autant d'argent, tout de même, il doit y avoir quelque chose.

Le sénateur Di Nino: Voilà un des problèmes que nous connaissons avec ce système, sénateur Lewis. C'est exactement ce que dit le gouvernement fédéral. Il faut une certaine mesure de responsabilisation, mais il n'y en a pas eu.

Le sénateur Lewis: Le gouvernement fédéral a-t-il fait preuve de négligence en n'obligeant pas les provinces à rendre des comptes?

Le sénateur Di Nino: Les accords nous le diront. Votre collègue a mentionné que vous obtiendriez des copies des ententes et ceux-ci vous l'indiqueront.

Le sénateur Lewis: Les accords ne révèlent pas grand'chose. Ils indiquent simplement que nous verserons un montant de 160 millions de dollars et personne ne sait si c'est utile. Ces témoins nous ont affirmé hier que les programmes de réinsertion sociale à l'intention des jeunes contrevenants n'ont jamais été réévalués.

Le sénateur Di Nino: Je ne crois pas que ce soit vrai, mais il faudrait se pencher sur le contenu des accords. Les accords indiqueront évidemment que la partie 1 fait ceci et que la partie 2 fait cela et qu'il y a d'autres modalités. C'est par le biais de cet exercice que nous obtiendrons des réponses.

Monsieur le président, ne m'avez-vous pas demandé si la disposition 2 devrait être adoptée. Je propose que la disposition 2 soit adoptée.

Le sénateur Hastings: Puis-je poser une question au sujet de la disposition 2. Je vous cite un extrait du paragraphe 16 (1.1), où il est question des tribunaux pour adultes:

Pour prendre sa décision, le tribunal pour adolescents doit tenir compte de l'intérêt de la société, notamment la protection et la réinsertion sociale de l'adolescent . . .

S'agit-il de deux objectifs distincts?

Mme Kirvan: Oui, ces deux objectifs sont distincts. Il y a un certain chevauchement, car bien des gens soutiendraient que la réinsertion sociale, c'est dans l'optique de la protection du public comme objectif à long terme. Il se peut fort bien qu'il existe une distinction entre les deux, mais il faut les examiner ensemble. C'est pourquoi on ordonne au tribunal de se pencher sérieusement sur ces questions et de déterminer s'il est possible de protéger la population et d'assurer la réinsertion sociale de l'adolescent, la protection du public étant habituellement considérée à la fois comme objectif immédiat et comme objectif à long terme.

[Text]

Senator Hastings: A little farther down, it says "protection of the public shall be paramount". That is a signal to the court, too, is it not?

Ms. Kirvan: As was explained previously, this test is a two-stage process. You cannot get to the conclusion that protection of the public is paramount until the court has considered the interests of society, which include two objectives: affording protection of the public and determining whether those objectives can be reconciled by the youth remaining under the jurisdiction of the youth court.

That question requires the court to look at two objectives and to say, "Can these be met by the young person remaining in the youth system?" As the minister explained earlier, the youth system has got a new structure to deal with young people who have been convicted of murder. It is not just sentence length. It is the composition of that structure which is important to this issue.

There are a number of elements to that which take us into another clause, but one of those elements would be that the custodial portion of the sentence could be extended. Another is that the young person has to serve conditions in the community, and if the young person breaches one of those conditions, there are powers set out in section 26.3 and .4, et cetera, that would allow the system to apprehend that young person and bring him back in.

These are all the arguments that could be presented at the time of transfer to determine whether the young offender system as a whole has the flexibility and the capacity to respond to the young person with the best information that is available and, also, to the protection of the public. If, in fact, the best psychiatric and psychological evidence suggests that this young person can be rehabilitated within the period of time available in the young offender system, then the notion of reconciling is clearly the best long-term protection of the public. You have met the test of reconciling those two objectives, therefore it is impossible to move on to stage 2 of the test, which is your protection of the public.

Senator Neiman: Can I ask a supplementary on that? Miss Kirvan, you refer and you have said this before, I believe, that we are talking about young people charged with murder. Am I misreading this section entirely? It covers anyone who has committed an indictable offence. That surely covers a much broader range than simply murder or manslaughter.

Ms. Kirvan: Thank you. I was referring in this context to the dominant group that we are discussing, but you are quite right.

Senator Neiman: They are a small percentage of the offending group. The greater percentage would be guilty of, say, robbery or break and enter offences.

Ms. Kirvan: The transfer test does apply to anyone who is eligible for transfer. So you are quite right. It extends beyond

[Traduction]

Le sénateur Hastings: Un peu plus loin dans le paragraphe, il est stipulé que «la protection du public prévaut». N'est-ce pas aussi un message adressé au tribunal?

Mme Kirvan: Comme on l'a déjà expliqué, ce test est un processus à deux étapes. Vous ne pouvez conclure que la protection du public prévaut tant que le tribunal n'a pas tenu compte des intérêts de la société, deux objectifs étant visés: Assurer la protection du public et déterminer si ces objectifs peuvent être conciliés en maintenant le jeune dans le système de justice pour adolescents.

Cette question oblige le tribunal à examiner deux objectifs et à déterminer s'il est possible de concilier ces derniers en maintenant l'adolescent sous la compétence du tribunal pour adolescents. Comme le ministre l'a expliqué plus haut, le système applicable aux jeunes est maintenant doté d'une nouvelle structure pour le traitement des adolescents déclarés coupables de meurtre. Ce n'est pas seulement la longueur de la peine. C'est aussi la composition de cette structure qui revêt de l'importance pour la question qui nous occupe.

Bon nombre d'autres éléments de la question nous amènent à une autre disposition, mais l'un de ces éléments serait la prolongation de cette partie de la peine qui comporte la mise sous garde. Un autre élément serait la mise en liberté sous condition, au sein de la collectivité. Si l'adolescent enfreint l'une ou l'autre de ces conditions, des pouvoirs sont énoncés aux articles 26.3 et 26.4 etc., qui permettraient au système d'arrêter cet adolescent et de le mettre de nouveau sous garde.

Ce sont là tous les arguments susceptibles d'être invoqués au moment du transfert pour déterminer si le système applicable aux jeunes contrevenants dans l'ensemble a la souplesse voulue et s'il a la capacité de fournir à l'adolescent les meilleurs renseignements possibles tout en assurant la protection du public. De fait, si d'après les meilleurs témoignages de psychiatres et de psychologues, cet adolescent peut réintégrer la société dans les délais prévus par le système de justice applicable aux jeunes contrevenants, la notion de conciliation est nettement la meilleure protection à long terme du public. Vous avez vérifié si ces deux objectifs peuvent être conciliés. On ne peut donc passer à la deuxième étape du test, soit à la protection du public.

Le sénateur Neiman: Puis-je poser une autre question à ce sujet? Madame Kirvan, vous faites allusion au fait, et je crois que vous l'avez déjà affirmé, qu'il s'agissait d'adolescents accusés de meurtre. Est-ce que j'interprète mal l'article en entier? Celui-ci vise toute personne qui a commis un acte criminel. Cette expression qualifie sûrement plus que le meurtre ou l'homicide.

Mme Kirvan: Merci. Je faisais allusion dans le présent contexte au groupe dominant dont nous discutons, mais vous avez parfaitement raison.

Le sénateur Neiman: Ils représentent un faible pourcentage du groupe de contrevenants. La plus forte proportion des jeunes contrevenants seraient coupables, disons, d'un vol ou d'un vol avec effraction.

Mme Kirvan: Le test de transfert s'applique à toute personne admissible à un transfert. Vous avez donc tout à fait raison. La notion englobe plus que le meurtre. Vous appliqueriez

[Text]

murder. You would be applying that same two-stage process to any young person for whom an application to transfer is made.

Senator Neiman: Just for clarification again, in your explanation of balancing the protection of society and rehabilitation of the young offender, is subparagraph 2, which is not in the bill but listing a number of considerations, inclusive? Are those the criteria or are there other criteria that may be applied by a judge? Does the definition of the criteria for rehabilitation go beyond subsection (2), and if so, what criteria would apply?

Ms. Kirvan: I think rehabilitation certainly goes beyond section 16(2). It is a broader concept. The original language proposed in this bill spoke of meeting the objectives of protection of the public and the needs of the young person.

Upon a number of recommendations made before the House of Commons committee examining it, there was a suggestion that it really should be a sharper focused phrase, and the wording "rehabilitation" was suggested. The government accepted that wording as not changing the intent of the test and the way it was structured, but rather providing a more sharply focused concept, one which would be very familiar to those who would be offering expert testimony at transfer hearings.

At a transfer hearing when the concept of rehabilitation is looked at, one would be looking at a number of the factors in section 16(2) such as age, maturity, et cetera, as well as a host of other things such as the background of the young person, a profile of the young person and why the young person might have engaged in the offence. There may be some sort of neurological, psychiatric or psychological evidence. Perhaps the young person may have a neurological or chemical deficiency. Anything would be considered that suggests this young person can be restored or can change his or her attitude, accept generally acceptable values and not be a threat. It is not a defined term. I do not know that it would be desirable to have it a defined term, but it certainly is a concept which is well understood by the mental health practitioners and, I believe, by the judges.

The Chairman: Honourable senators, you have heard very wide-ranging debate on clause 2.

Senator Di Nino: I move the acceptance of clause 2.

Senator Hastings: Can I ask a question with respect to the commission of an indictable offence other than an offence referred to in section 553? What is section 553?

Senator Neiman: It is in the exclusive jurisdiction of the provincial court judges.

The Chairman: The answer was just given.

Senator Hastings: I guess I have the answer. We heard from one witness that the ratio of murder was one-fortieth of one per cent. Can you reconcile any figures to that evidence?

Ms. Kirvan: The figure of one-fortieth of one per cent was included in a 1989 public consultation document that the

[Traduction]

ce même processus à deux étapes à tout adolescent à l'égard duquel une demande de transfert est présentée.

Le sénateur Neiman: Je veux encore des éclaircissements. Dans votre explication sur la conciliation des objectifs que sont la protection du public et la réinsertion sociale du jeune contrevenant, on trouve le paragraphe 2, qui ne fait pas partie du projet de loi mais qui énumère un certain nombre de facteurs. Est-ce inclusif? Est-ce que ce sont là les critères que peut appliquer un juge ou y en a-t-il d'autres? La définition des critères pour la réinsertion sociale va-t-elle au-delà du paragraphe (2) et, le cas échéant, quels critères s'appliqueraient?

Mme Kirvan: Je suis sûre que la réinsertion sociale va au-delà de ce qui est stipulé dans le paragraphe 16(2). C'est une notion plus large. Dans le libellé proposé à l'origine dans ce projet de loi, les objectifs visés étaient la protection du public et la satisfaction des besoins de l'adolescent.

Suite à un certain nombre de recommandations adressées au Comité de la Chambre des communes qui l'examinait, on a proposé une expression dont le sens est plus restreint, à savoir l'expression «réinsertion sociale». Le gouvernement a accepté ce changement dans le libellé, étant d'avis que l'expression n'altérerait pas l'esprit du test et la façon dont il était structuré et qu'il fournissait une notion plus restreinte, notion que connaîtraient bien les témoins experts qui participeraient aux audiences sur les transferts.

À une audition sur un renvoi, lorsque l'on se penche sur le concept de réhabilitation, on examine un certain nombre des facteurs du paragraphe 16.2(2) comme l'âge, la maturité, etc., ainsi que diverses autres choses comme le passé de l'adolescent, le profil de l'adolescent et la raison pour laquelle l'adolescent a pu commettre l'infraction. Il peut y avoir des éléments de preuve de nature neurologique, psychiatrique ou psychologique. L'adolescent peut avoir une déficience neurologique ou chimique. On peut prendre en compte n'importe quoi qui donne à penser que cet adolescent peut se rétablir ou modifier son attitude, accepter des valeurs généralement acceptables et ne pas constituer une menace. Ce n'est pas un terme défini. Je ne sais pas s'il serait souhaitable que ce soit un terme défini, mais c'est certainement un concept qui est bien compris par les praticiens de la santé mentale et, à mon avis, par les juges.

Le président: Honorables sénateurs, vous avez entendu un débat très large sur l'article 2.

Le sénateur Di Nino: Je propose l'acceptation de l'article 2.

Le sénateur Hastings: Puis-je poser une question au sujet de la perpétration d'un délit punissable non mentionné à l'article 553? Qu'est-ce que l'article 553?

Le sénateur Neiman: C'est du ressort exclusif des juges de la Cour provinciale.

Le président: La réponse vient d'être donnée.

Le sénateur Hastings: Je pense avoir la réponse. Nous avons entendu un témoin indiquer que le ratio de meurtres est 1/40 p. 100. Pouvez-vous rapprocher des chiffres de cette donnée?

Mme Kirvan: Le chiffre de 1/40 p. 100 faisait partie d'un document de consultation publique diffusé par le ministère de

[Text]

Department of Justice released. It was not quite complete because there were a number of caveats included in the information that was distributed. In fact, two copies of this 1989 consultation document were provided to one of the clerks of this committee. That documentation clearly set out some caveats which I think would reconcile the different data sources, one of the most important caveats being that Ontario's numbers were not included because Ontario, at that time, did not participate.

However, in this document, as well, before embarking upon any specific proposals, the government did a file-by-file study of four provinces looking at all youth charged with murder in the provinces of Ontario, British Columbia, Manitoba and Quebec. That information was made available to the committee and gives quite a bit of information. In fact, the research that was undertaken by the department with respect to murder was acknowledged by a number of groups before the House of Commons as being very valuable insight to the policy process being undertaken at that time.

I think the problem with the figures, at least the apparent contradiction, is explained by the fact that there are different data sources which have different provinces included. The uniform crime report figure which the minister gave you earlier today does not suffer from the problem of excluding a major jurisdiction such as Ontario. So in 1990 the uniform crime reporting survey reported that 44 youth were charged in Canada for first and second degree murder.

Senator Hastings: I have one final question, Mr. Chairman, with respect to clause 2. Could you tell me please, for the last year that it is available, 1990 or 1991, how many were transferred on first or second degree murder and how many were transferred on other?

Ms. Kirvan: Unfortunately, the data which gives more precise indications of what happens to the cases is from the youth court survey, a different data source than what I just quoted. So for 1991 we are dependent, at this point, without going to Ontario specifically to track through these cases, upon a youth court survey which does not include Ontario.

For 1991, the youth court survey reported 32 cases involving first and second degree murder. In this time period, 64 per cent of those cases involved young people who were 16 or 17 years old. Of the 32 cases, three cases were transferred to adult court. Sixteen cases resulted in findings of guilt in the youth court and 11 cases were withdrawn or stayed.

I have the information with respect to the dispositions for the 16 murder cases dealt with in youth court, if you would like that information.

Senator Hastings: You have 32 murders. Can you tell me how many others were raised to adult court in that same period?

[Traduction]

la Justice en 1989. Il n'était pas tout à fait complet, parce qu'il y avait un certain nombre d'avertissements dans l'information distribuée. En fait, deux exemplaires de ce document de consultation de 1989 ont été fournis à l'un des greffiers du comité. Ce document fait clairement état d'avertissements qui permettraient, à mon avis, de rapprocher les diverses sources de données, l'un des avertissements les plus importants étant que les chiffres relatifs à l'Ontario n'en faisaient pas partie parce que l'Ontario, à cette époque-là, ne participait pas.

Toutefois, dans ce document également, avant de s'engager dans des propositions précises, le gouvernement a fait une étude dossier par dossier de quatre provinces en examinant tous les adolescents inculpés de meurtre dans les provinces de l'Ontario, de la Colombie-Britannique, du Manitoba et du Québec. Ces renseignements ont été mis à la disposition du comité et sont très informatifs. En fait, un certain nombre de groupes ont reconnu devant la Chambre des communes que la recherche sur le meurtre réalisée par le Ministère jetait un éclairage précieux sur le processus d'élaboration de la politique qui était en cours à cette époque.

Je pense que le problème que posent les chiffres, du moins la contradiction apparente, s'expliquent à mon avis par le fait qu'il y a diverses sources de données qui portent sur des provinces différentes. Le chiffre de déclaration uniforme de la criminalité que le ministre vous a donné plus tôt aujourd'hui ne pose pas le problème de l'exclusion d'un grand territoire comme l'Ontario. Ainsi, en 1990, la déclaration uniforme de la criminalité fait état de 44 adolescents inculpés au Canada de meurtre au premier ou au deuxième degré.

Le sénateur Hastings: J'ai une dernière question, monsieur le président, au sujet de l'article 2. Auriez-vous l'amabilité de me dire, pour la dernière année disponible, 1990 ou 1991, combien ont fait l'objet de renvois pour des meurtres au premier et au deuxième degré et combien ont fait l'objet de renvois pour d'autres délits?

Mme Kirvan: Malheureusement, les données qui indiquent plus précisément ce qui advient des causes proviennent de l'enquête sur les tribunaux pour adolescents, une source de données distincte de celle que je viens de citer. Ainsi, pour 1991, si nous ne nous adressons pas précisément à l'Ontario pour suivre ces causes, nous dépendons actuellement d'une enquête sur les tribunaux pour adolescents qui ne comprend pas l'Ontario.

Pour 1991, l'enquête sur les tribunaux pour adolescents fait état de 32 causes de meurtre au premier et au deuxième degré. Dans cette période, 64 p. 100 de ces causes touchaient des adolescents de 16 ou 17 ans. Sur les 32 causes, trois ont fait l'objet d'un renvoi à un tribunal pour adultes. Seize causes ont donné lieu à des verdicts de culpabilité au tribunal pour adolescents, et 11 causes ont fait l'objet d'un abandon ou d'une suspension.

J'ai les renseignements sur les décisions dans les seize causes de meurtres devant les tribunaux pour adolescents, si cela vous intéresse.

Le sénateur Hastings: Vous avez 32 meurtres. Pouvez-vous me dire combien d'autres ont fait l'objet d'un renvoi à un tribunal pour adultes pendant cette même période?

[Text]

Ms. Kirvan: I do not have that information with me, but there was some information provided to the clerk of this committee with respect to other offences.

The Chairman: You referred to some information just before you started this and that was—

Senator Neiman: Uniform statistics.

The Chairman: Can you leave us a copy of that?

Ms. Kirvan: Yes.

The Chairman: Thank you. There is a motion by Senator Di Nino that clause 2 carry.

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 3 carry?

Senator Hastings: I wonder if the witness could guide me through the section with respect to the parole eligibility period of five to ten years.

Ms. Kirvan: Would it be helpful if I provided a brief overview of the main purpose of clause 3, or is there a specific question on clause 3? I did not catch it.

Senator Hastings: I asked if the witnesses could guide me through that section which set the parole period at five to ten years on the finding of guilt in adult court.

Ms. Kirvan: The provisions with respect to reducing the periods of parole and eligibility would be changes to the Criminal Code. They are set out in clause 16. There are a number of provisions.

The Chairman: Good. Say no more because we will get to it. Some may want to go quickly, but not that quickly.

Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 6 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 7 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 8 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 9 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 10 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 11 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 12 carry?

Hon. Senators: Carried.

[Traduction]

Mme Kirvan: Je n'ai pas ce renseignement avec moi, mais le greffier du Comité a reçu certains renseignements relatifs à d'autres délits.

Le président: Vous avez fait allusion à certains renseignements juste avant de débiter et c'était—

Le sénateur Neiman: Des statistiques uniformes.

Le président: Pouvez-vous nous en laisser un exemplaire?

Mme Kirvan: Oui.

Le président: Merci. Le sénateur Di Nino propose que l'article 2 soit adopté.

Des voix: D'accord.

Le président: Adoptons-nous l'article 3?

Le sénateur Hastings: Je me demande si le témoin pourrait me guider dans l'article au sujet de la période d'admissibilité à une libération conditionnelle de cinq à dix ans.

Mme Kirvan: Serait-il utile que je donne un bref aperçu de l'objet principal de l'article 3, ou y a-t-il une question précise sur l'article 3? Je n'ai pas compris.

Le sénateur Hastings: J'ai demandé si les témoins pourraient me guider dans cet article qui fixe la période de libération conditionnelle à cinq à dix ans lors d'un verdict de culpabilité dans un tribunal pour adultes.

Mme Kirvan: Les dispositions relatives à la réduction des périodes de libération conditionnelle et d'admissibilité constitueraient des modifications au Code criminel. Elles sont énoncées à l'article 16. Il y a un certain nombre de dispositions.

Le président: Bien. N'en ajoutez pas, parce que nous y viendrons. Certains veulent aller rapidement, mais pas aussi rapidement que cela.

Adoptons-nous l'article 3?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 4?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 5?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 6?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 7?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 8?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 9?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 10?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 11?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 12?

Des voix: Adopté.

[Text]

The Chairman: Shall clause 13 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 14 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 15 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 16 carry?

Senator Hastings: I should like to ask a question with respect to clause 16. This clause states in part:

... until the person has served such period between five and ten years of the sentence as is specified by the judge presiding at the trial.

When does the five or ten years, or the eligibility period commence?

Mr. Rivard: It commences at the beginning of the sentence.

Senator Hastings: Under the other act it has always started at the date of arrest.

The Chairman: Which act?

Senator Hastings: The *Criminal Code* section with respect to murder.

Mr. Rivard: He has to serve five years of the sentence.

Senator Hastings: Parole eligibility starts the date of arrest in charges of first and second degree murder.

The Chairman: That would be something within the *National Parole Act*, would it not?

Senator Hastings: No, it is in the *Criminal Code*.

The Chairman: Is there a reference in the code to commencement of the time period for parole eligibility?

Mr. Rivard: My colleague is checking the *National Parole Act*.

Senator Hastings: Should this not be consistent with the other and commence at the date of arrest?

Mr. Rivard: It is consistent; in fact, it incorporates the adult system, so it is clearly consistent with the adult system.

We are checking right now for the actual source of the information as to when it starts. I doubt very much that it starts at the date of arrest because he has not been convicted.

The Chairman: Senator Hastings, in which case this five- and ten-year period, because it incorporates the provisions of the *Criminal Code*, would be from the date of arrest.

Mr. Rivard: My colleague has pointed out section 742 of the *Criminal Code*, which states with respect to the sentence for life imprisonment, "... be sentenced to imprisonment for life without eligibility for parole until he has served 25 years of his sentence." So, it commences at the commencement of the sentence.

If you look at clause 16 of the bill you will see that it provides for section 742.1, which states, "... without eligibility

[Traduction]

Le président: Adoptons-nous l'article 13?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 14?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 15?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 16?

Le sénateur Hastings: Je voudrais poser une question au sujet de l'article 16. Cet article dit notamment:

... est subordonné à l'accomplissement d'au moins cinq ans de la peine, délai que le juge qui préside au procès peut porter à au plus dix ans.

Quand débute la période de cinq ou dix ans ou la période d'admissibilité?

M. Rivard: Elle débute au début de la peine.

Le sénateur Hastings: En vertu de l'autre loi, elle a toujours débuté à la date de l'arrestation.

Le président: Quelle loi?

Le sénateur Hastings: L'article du *Code criminel* concernant le meurtre.

M. Rivard: Il doit accomplir au moins cinq ans de la peine.

Le sénateur Hastings: L'admissibilité à la libération conditionnelle débute à la date d'arrestation dans les inculpations de meurtre au premier ou au deuxième degré.

Le président: Cela relèverait de la *Loi sur la libération conditionnelle*, n'est-ce pas?

Le sénateur Hastings: Non, du *Code criminel*.

Le président: Fait-on allusion dans le code au début de la période d'admissibilité à la libération conditionnelle?

M. Rivard: Mon collègue vérifie la *Loi sur la libération conditionnelle*.

Le sénateur Hastings: Cela ne devrait-il pas être cohérent avec l'autre et débiter à la date d'arrestation?

M. Rivard: Il y a cohérence; en fait, ces mesures intègrent le système pour adultes, et elles sont donc cohérentes avec le système pour adultes.

Nous cherchons actuellement la source effective de l'information sur le moment du début. Je doute beaucoup que cette période débute à la date de l'arrestation, parce qu'il n'a pas encore été condamné.

Le président: Sénateur Hastings, dans lequel cas cette période de cinq à dix ans, parce qu'elle tient compte des dispositions du *Code criminel*, débiterait à la date de l'arrestation.

M. Rivard: Mon collègue me souligne l'article 742 du *Code criminel* qui dit, en matière de condamnation à l'emprisonnement à perpétuité: «... à l'accomplissement d'au moins 25 ans de la peine». Elle débute donc au début de la peine.

Si vous examinez l'article 16 du projet de loi, vous verrez qu'il prévoit l'article 742.1 qui dit: «... le bénéfice de la libé-

[Text]

for parole until the person has served such period between five and ten years of the sentence . . . ”

Senator Hastings: Carried.

The Chairman: Shall clause 17 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 18 carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 19 carry?

Hon. Senators: Carried.

Senator Bonnell: Why does the bill not come into effect the day we pass it, or the day we give it Royal Assent?

The Chairman: I have no idea what other matters have to be put in place. That would have been a good question for the minister. I could not tell you.

Mr. Rivard: I believe the minister is on record as saying, at the request of the provinces, that the bill will come into effect very shortly after passage. However, a need is seen to provide notice to the provinces, the prosecutors and the defence bar, that the bill has been passed. That is why rather than having it come into effect automatically on the day it is passed there will be some time provided to make sure that everyone who has to work with it is aware of its existence. The intention is to bring it into effect on short distance.

Senator Bonnell: There is really no rush for the bill at all, then, Mr. Chairman.

The Chairman: That is not what was said, Senator Bonnell. Shall clause 1 carry?

Senator Hastings: Can that clause stand until our next meeting? There may be some final information I might wish to ask before it is carried. There will be one more meeting about this letter. I wonder if you could stand clause 1 until that time, Mr. Chairman.

The Chairman: To what letter do you refer, senator?

Senator Hastings: Senator DeWare referred to a letter.

Senator DeWare: There was a suggestion by the witnesses that an appendix be added to the bill, but that is up to us as a committee.

Senator Di Nino: I think we should pass the bill.

The Chairman: You would have to pass the bill to send the letter.

Senator Hastings: We could prepare the letter without passing the bill. Could we not prepare the letter on the assumption that the bill will be passed at our next meeting? I simply ask you to leave clause 1 open.

Senator Di Nino: I think we should pass clause 1, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Bonnell?

[Traduction]

ration conditionnelle est subordonné à l'accomplissement d'au moins cinq ans de la peine, . . . au plus dix ans.»

Le sénateur Hastings: Adopté.

Le président: L'article 17 doit-il être adopté?

Des voix: Adopté.

Le président: L'article 18 doit-il être adopté?

Des voix: Adopté.

Le président: Adoptons-nous l'article 19?

Des voix: Adopté.

Le sénateur Bonnell: Pourquoi le projet de loi n'entre-t-il pas en vigueur le jour de son adoption ou le jour de la sanction royale?

Le président: Je n'ai aucune idée des autres questions qui doivent être mises en place. Cela aurait été une bonne question pour la Ministre. Je ne pourrais pas vous le dire.

M. Rivard: Je crois que la Ministre a déclaré, à la demande des provinces, que le projet de loi entrera en vigueur peu de temps après son adoption. Toutefois, il faut aviser les provinces, les avocats de la poursuite et ceux de la défense que le projet de loi a été adopté. C'est pourquoi plutôt que de le faire entrer en vigueur automatiquement son jour d'adoption, un certain délai sera prévu pour faire en sorte que quiconque en a besoin dans son travail soit au courant de son existence. Nous avons l'intention de le mettre en vigueur rapidement.

Le sénateur Bonnell: Le projet de loi n'est donc pas du tout urgent, alors, monsieur le président.

Le président: Ce n'est pas ce qui a été dit, sénateur Bonnell. Adoptons-nous l'article 1?

Le sénateur Hastings: Cet article peut-il être reporté à notre prochaine réunion. Il y a certains renseignements finals que j'aimerais peut-être obtenir avant qu'il soit adopté. Il y aura une autre réunion au sujet de cette lettre. Je me demande si vous pourriez reporter l'adoption de l'article 1 jusqu'à ce moment, monsieur le président.

Le président: À quelle lettre faites-vous allusion, sénateur?

Le sénateur Hastings: Le sénateur DeWare a parlé d'une lettre.

Le sénateur DeWare: Les témoins ont suggéré qu'un appendice soit ajouté au projet de loi, mais cela relève de notre comité.

Le sénateur Di Nino: Je pense que nous devrions adopter le projet de loi.

Le président: Il faudrait adopter le projet de loi pour envoyer la lettre.

Le sénateur Hastings: Nous pourrions préparer la lettre sans adopter le projet de loi. Ne pourrions-nous pas préparer la lettre en fonction de l'hypothèse que le projet de loi sera adopté à une prochaine réunion? Je vous demande tout simplement de laisser ouvert l'article 1.

Le sénateur Di Nino: Je pense que nous devrions adopter l'article 1, monsieur le président.

Le président: Sénateur Bonnell?

[Text]

Senator Bonnell: I have no objection to passing the bill without amendment, but I would like to think that before we do that we would be able to see the letter that we will attach to the recommendation so we know what we are saying to the department about the things we are concerned with.

Senator Lewis: Should that letter not be included in the report?

The Chairman: Let me take you through what we did with the gun control legislation. We passed the bill without amendment and then produced a letter. If you are to have a report containing some criticism, concerns, or whatever, then why should you have a letter? During the gun control legislation the committee felt that it was more effective not to have that sort of thing in the report and to do a separate thing in public, which was then done.

I am not the person who decides that. You are. We could certainly sit here and thrash out a report expressing concerns, even if we passed the bill. We have done that before.

Senator Bonnell: Can we not pass the bill while we are here?

The Chairman: Yes.

Senator Bonnell: We can get approval and then have a motion drawn up.

The Chairman: Yes.

Senator Bonnell: Can we also not get the clerk or the steering committee to come out with a letter, which we can attach to the report of this committee wherein we state that we report the bill without amendment with the attached letter.

Senator Di Nino: I have a problem with that. What you are suggesting can be accomplished, but I should like to see the letter before we send it to the minister. All of us should have a chance to see it first.

We should pass the bill and report it without amendment tomorrow. Let us deal with it. The minister has asked for it. We have gone through it clause by clause. The letter can be circulated to us for our comments with a commitment by the chairman that over the next two or three days it will go to the minister after we make our comments.

The Chairman: We could do exactly what you say, namely, pass the bill and tomorrow morning you would have in your hands not only the information that you sought from the department but also a draft letter that you could make comment on.

I took it upon myself to ask Professor Bala, who was here and is an expert in this field, to give us a letter. One of the things we thought about was that we would include our own letter and his letter, which expressed concerns. His was one of the opinions that said, "Pass the bill as quickly as possible, but

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Je n'ai aucune objection à l'adoption du projet de loi sans amendement, mais j'ose espérer qu'avant que nous le fassions, nous pourrions voir la lettre que nous joindrions à la recommandation afin de savoir ce que nous dirons au ministère au sujet des choses qui nous préoccupent.

Le sénateur Lewis: Cette lettre ne devrait-elle pas être incluse dans le rapport?

Le président: Permettez-moi de vous expliquer comment cela s'est passé dans le cas du projet de loi sur le contrôle des armes à feu. Nous avons adopté le projet de loi sans l'amender et nous avons ensuite produit une lettre. Si un rapport doit être rédigé, contenant des critiques, des remarques, etc., pourquoi alors rédiger une lettre? Dans le débat sur la loi sur le contrôle des armes à feu, le comité a jugé que cela serait plus efficace si ces éléments n'étaient pas dans le rapport et a suggéré de les présenter directement au public, à part. C'est ce qui a été fait.

Ce n'est pas à moi d'en décider, mais à vous. Vous pourriez vous asseoir ici et élaborer un rapport faisant état de réserves même si nous avons adopté le projet de loi. Nous l'avons déjà fait.

Le sénateur Bonnell: Ne pourrions-nous pas adopter le projet de loi tandis que nous sommes réunis?

Le président: Oui.

Le sénateur Bonnell: Nous pourrions obtenir l'approbation des membres du comité et ensuite faire adopter une proposition.

Le président: Oui.

Le sénateur Bonnell: Ne pourrions-nous pas également demander au greffier ou au comité directeur de rédiger une lettre que nous pourrions joindre au rapport du présent comité, qui expliquerait que nous soumettons un rapport sur le projet de loi non amendé accompagné de la lettre jointe.

Le sénateur Di Nino: J'y vois un problème. Ce que vous proposez peut très bien être fait, mais je voudrais prendre connaissance du contenu de la lettre avant qu'elle soit remise au ministre. Nous devrions tous pouvoir en prendre connaissance avant.

Nous devrions adopter le projet de loi et faire rapport sur le projet non amendé demain. Passons aux actes. La ministre attend notre décision. Nous avons étudié chacun des articles du projet de loi. La lettre pourrait être remise aux membres de comité pour qu'ils fassent leurs commentaires, avec l'engagement du président à l'effet qu'elle sera transmise à la ministre dans les deux ou trois jours suivants, après que nous aurons présenté nos avis.

Le président: Nous pourrions faire comme vous le suggérez, c'est-à-dire adopter le projet de loi et demain matin vous auriez en main non seulement les renseignements que vous avez demandés au ministère mais aussi un projet de lettre au sujet duquel vous pourriez donner votre avis.

Je me charge de demander à M. Bala, qui a assisté à nos débats et qui est un expert en la matière, de vous remettre une lettre. Nous avons pensé que nous pourrions joindre notre propre lettre et la sienne, qui ferait état des réserves. M. Bala est un de ceux qui ont suggéré: «Adoptez la loi aussi vite que possi-

[Text]

I still have concerns". The letter contains those concerns. We would then have our own letter and we could adopt his letter, which we could attach to it. We would have both those things in your hands tomorrow morning.

Senator Bonnell: But I suggest, first, that we agree as a committee to pass the bill without amendment; secondly, that we agree to make a report to the Senate as a whole tomorrow. In other words, the committee would present its report. And then in the report, which we will all agree to later, we will state that we agree to the bill without amendment as per the attached letter. That could be included in your report. We could debate the report and everything else on third reading, or even on the committee's report. Once the bill is passed and is sent over to the minister and it is proclaimed, for us to send a letter two days after that we might as well be wishing in the dark.

The Chairman: Are you saying, then, that we should carry the title and pass a motion to report the bill without amendment?

Senator Bonnell: Right.

The Chairman: All in favour?

Some Hon. Senators: Yea.

Senator Hastings: No.

The Chairman: On division, then. And then you will have a letter in your hands before.

Senator Bonnell: No, I want the letter contained in the report.

The Chairman: You want the letter contained in the report?

Senator Bonnell: Yes, attached to the letter.

The Chairman: That is very doable. Our conclusion is the same; it is just a question of how we want to do it.

I want to canvass the committee. Do we do it the way that Senator Bonnell says, which was the old style of doing it, namely, by expressing these things in the report; or do you want to do a separate letter that we release to the media?

Senator Bonnell: Mr. Chairman, if we do it your way we cannot debate the report. We would like to have that included in the report so that every senator, whether or not he is a member of this committee, can debate it within the motion.

The Chairman: But you can because you can debate it at third reading.

Senator Bonnell: We don't want to be here Friday; we want to leave by Thursday.

The Chairman: Senator Bonnell, I agree with you.

Senator Bonnell: Why not include this report, then?

The Chairman: Hold on.

Senator Bonnell: I move that we do that.

[Traduction]

ble, mais j'ai toujours des réserves». Sa lettre fait état de ces réserves. Nous aurions alors notre propre lettre et nous pourrions adopter la sienne, que nous joindrions à la nôtre. Les deux lettres pourraient être entre vos mains demain matin.

Le sénateur Bonnell: Mais je suggère, d'abord, que nous adoptions le projet de loi sans l'amender; puis, que nous convenions de faire un rapport au Sénat, en comité plénier, demain. En d'autres mots, le comité présenterait son propre rapport. Et alors, dans ce rapport sur lequel nous allons tous nous prononcer plus tard, nous énoncerons que nous sommes d'accord pour adopter le projet de loi sans l'amender conformément à la lettre jointe. Cela pourrait être précisé dans notre rapport. Nous pourrions discuter du rapport et de tout autre point à la troisième lecture, ou en même temps que le rapport du comité. Une fois que le projet de loi aura été adopté et transmis à la Ministre et qu'il aura été promulgué, l'envoi d'une lettre de notre part deux jours plus tard sera une démarche sans effet.

Le président: Voulez-vous dire que nous devrions adopter le projet de loi et adopter également une proposition de rapport sur le projet de loi non amendé?

Le sénateur Bonnell: Exactement.

Le président: Tout le monde est d'accord?

Des voix: Oui.

Le sénateur Hastings: Non.

Le président: Avec dissidence, donc. Bon, et puis vous allez avoir la lettre en main avant qu'elle ne soit transmise.

Le sénateur Bonnell: Non; je veux que la lettre soit incluse dans le rapport.

Le président: Vous voulez que la lettre soit incluse dans le rapport?

Le sénateur Bonnell: Oui, le rapport doit être joint à la lettre.

Le président: C'est tout à fait faisable. Le résultat est le même; il s'agit juste de s'entendre sur la façon de faire.

Je souhaite avoir l'avis des membres du comité. Est-ce que nous faisons de la façon indiquée par le sénateur Bonnell, soit la façon traditionnelle de faire, c'est-à-dire en énonçant les réserves dans le rapport; ou bien préférez-vous avoir une lettre à part, que nous distribuerons aux médias?

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, si nous faisons comme vous dites, nous ne pouvons pas discuter du rapport. Nous voudrions que ce soit inclus dans le rapport de façon que chaque sénateur, qu'il soit ou non membre du comité, puisse discuter de la proposition.

Le président: Mais si vous pouvez, puisque vous pouvez en discuter à la troisième lecture.

Le sénateur Bonnell: Nous n'avons pas envie d'être ici vendredi; nous souhaitons partir jeudi.

Le président: Sénateur Bonnell, je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Bonnell: Pourquoi ne pas inclure le rapport, alors?

Le président: Un moment.

Le sénateur Bonnell: J'en fais la proposition.

[Text]

The Chairman: Just before you do that I want to have the consensus of the committee as to whether they want to go that route, which is perfectly all right; or do you want to go the route of a separate letter, both of which can be debated.

Senator Bonnell: But the Senate will not have the letter.

Senator Lewis: You are talking at cross purposes. Senator Bonnell wants the letter in the report so that it can be commented upon.

Senator Di Nino: My concern is that we do not have sufficient time to look at the contents of the letter and be able to attach it tomorrow. That is the only concern I have. I do not have a disagreement with the suggestion philosophically.

Senator Neiman: I prefer Senator Bonnell's route. The report itself can be very short and state that, although the bill has been passed without amendment, a number of concerns were expressed in the committee by witnesses who recommended the passage of the bill, and the committee decided to write a letter to the minister, a copy of which is attached. Also the letter of Professor Bala would be included. Make your report very short and attach it. We will meet tomorrow and approve the contents of the letter.

The Chairman: Would you take the place of Senator Stanbury on the steering committee?

Senator Neiman: Yes.

The Chairman: And can the steering committee agree on the contents of the report and the letter? You can't start having 15 draftsmen.

Senator Neiman: Okay, we will do that.

Senator Di Nino: I withdraw my objection, then.

The Chairman: We have now passed the bill without amendment, but the committee is agreed to indicate that there are concerns which are to be more fully expressed. We can give a brief generalized statement of the concerns, stating that at this time the chairman is sending a letter to the minister outlining in greater detail what these concerns are and also indicating that we support the view of Professor Bala, whose letter is also attached. Does that cover everything?

Senator Bonnell: And the Chairman's letter will be attached?

The Chairman: Yes.

Senator Bonnell: And we will have the figures besides that to look at?

The Chairman: Yes.

Senator Bonnell: I move that the bill be adopted without amendment. Let us go.

The Chairman: All right.

Senator Doyle: Are you planning a letter for all of the senators or just some?

Senator Bonnell: Some.

[Traduction]

Le président: Avant que vous ne le fassiez, je voudrais avoir l'accord du comité sur la question de savoir si nous nous engageons dans cette voie, ce qui est tout à fait régulier; ou si vous préférez l'autre possibilité, qui consiste à transmettre une lettre à part, les deux possibilités pouvant être débattues.

Le sénateur Bonnell: Mais le Sénat n'aura pas la lettre.

Le sénateur Lewis: Il y a quiproquo. Le sénateur Bonnell veut que la lettre figure dans le rapport, car une fois qu'elle est dans le rapport, il devient possible d'en discuter.

Le sénateur Di Nino: Je pense que nous ne disposons pas de suffisamment de temps pour étudier le contenu de la lettre et pouvoir la joindre au rapport demain. C'est tout ce qui me préoccupe. Je n'ai aucune objection en ce qui a trait à la suggestion en elle-même.

Le sénateur Neiman: Je préfère la solution proposée par le sénateur Bonnell. Le rapport lui-même pourrait être très court et énoncer que, bien que le projet de loi ait été adopté sans amendement, les témoins qui ont été entendus et qui ont recommandé l'adoption du projet de loi ont exprimé un certain nombre de réserves, si bien que le comité a résolu d'écrire une lettre à la ministre, dont la copie est jointe au rapport. La lettre de M. Bala devrait également être incluse. Nous pourrions nous réunir demain et approuver la lettre.

Le président: Voulez-vous prendre la place du sénateur Stanbury au comité directeur?

Le sénateur Neiman: Oui.

Le président: Les membres du comité directeur sont-ils tous d'accord sur ce qu'on va mettre dans le rapport et dans la lettre? Nous ne pouvons pas nous retrouver avec 15 auteurs de copies provisoires.

Le sénateur Neiman: C'est d'accord, nous procéderons ainsi.

Le sénateur Di Nino: Je retire mon objection.

Le président: Donc, nous avons adopté le projet de loi sans l'amender, mais le comité a convenu d'indiquer qu'il y a des réserves et que celles-ci doivent être exposées de façon détaillée. Nous pouvons ajouter un court énoncé général expliquant que le président envoie une lettre à la ministre pour lui exposer ces réserves en détail et préciser que nous appuyons le point de vue de M. Bala, dont la lettre est également jointe. Est-ce que cela satisfait tout le monde?

Le sénateur Bonnell: Et la lettre du président sera jointe aussi?

Le président: Oui.

Le sénateur Bonnell: Nous aurons également les chiffres pour pouvoir les étudier?

Le président: Oui.

Le sénateur Bonnell: Je propose que le projet de loi soit adopté sans amendement. Finissons-en.

Le président: D'accord.

Le sénateur Doyle: Prévoyez-vous d'écrire une lettre pour l'ensemble des sénateurs ou pour quelques-uns seulement?

Le sénateur Bonnell: Quelques-uns.

[Text]

The Chairman: No. It will be typical of a Senate letter, which can be specific, but it will certainly indicate that some senators had concerns about certain areas, that is all.

Senator Doyle: Some senators?

The Chairman: Yes.

Senator Doyle: Thank you.

The Chairman: It will not name everyone. For example, Senator Hastings has some strong views and there may be many parts of the letter that he does not identify with.

Senator Lewis: I take it we would meet tomorrow to get the information?

The Chairman: Yes. Tomorrow morning our caucus sits. Can we meet at 1:30 p.m.?

Senator Neiman: We should meet at 1:30 p.m. so that everyone will see the letter.

The Chairman: I just need to have access to Senator DeWare and Senator Neiman during the morning. We should decide on a time we can get together to review this. I would just ask you to stay here for a minute.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, since we are all here now and we know what we are going to do, I move that the steering committee be empowered to write that letter. Then we do not need to meet tomorrow at all.

Senator Di Nino: I second that.

Senator Bonnell: Secondly, let me move that the department give us that information by letter tomorrow rather than coming here to look at those figures. Let us stop this foolishness of coming back.

The Chairman: All in favour of Senator Bonnell's motion? I see a lot of hands. The steering committee will approve the letter. Unless the steering committee unanimously approves the letter—

Senator Hastings: I move that the chairman report the bill with the letter subject to the approval of the steering committee.

The Chairman: Is it agreed?

Honourable Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you. The meeting is adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Non. Ce sera une lettre du Sénat, qui peut être précise; il est certain qu'elle indiquera que quelques sénateurs ont des réserves sur certains points, c'est tout.

Le sénateur Doyle: Quelques sénateurs?

Le président: Oui.

Le sénateur Doyle: Merci.

Le président: Je ne nommerai personne. Par exemple, le sénateur Hastings a un point de vue très déterminé et il se peut qu'il n'appuie pas bon nombre d'éléments de la lettre.

Le sénateur Lewis: Si j'ai bien compris, nous nous réunirons demain pour avoir tous les documents?

Le président: Oui. Demain est le jour de la réunion de notre caucus. Pouvons-nous nous retrouver à 13 h 30?

Le sénateur Neiman: Nous devrions nous retrouver à 13 h 30 afin que tout le monde prenne connaissance de la lettre.

Le président: Ce matin, je voudrais seulement parler aux sénateurs DeWare et Neiman. Nous devrions fixer une période pour nous réunir et faire le tour de la question. Je vous demande de rester ici quelques minutes encore.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, puisque nous sommes tous réunis et que nous savons ce que nous devons faire, je propose de confier au comité directeur le soin de rédiger cette lettre. Alors, nous n'aurons pas à nous réunir demain.

Le sénateur Di Nino: J'abonde dans le même sens.

Le sénateur Bonnell: Je propose également que le ministère nous fournisse ces renseignements demain dans une lettre; de cette façon, nous n'aurons pas à venir ici demain pour étudier les chiffres. Il faut cesser ce va-et-vient inutile.

Le président: Nous sommes tous d'accord avec la motion du sénateur Bonnell? Je vois beaucoup de mains levées. Le comité directeur n'aura qu'à approuver la lettre. Si les membres du comité directeur n'approuvent pas tous la lettre—

Le sénateur Hastings: Je propose que le président fasse rapport sur le projet de loi et que son rapport soit accompagné de la lettre, sujet à l'approbation du comité directeur.

Le président: D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci. La séance est levée.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Royal Society of Canada:

Mr. Michael R. Dence, Executive Director;
Mr. Pierre Camu, Honorary Secretary.

From the Department of Justice:

Mr. Glenn Rivard, Senior Counsel, Family Law Policy Section;
Ms. Mary-Anne Kirvan, Counsel, Family Law Policy Section.

De la Société Royale du Canada:

M. Michael R. Dence, directeur exécutif;
M. Pierre Camu, secrétaire honoraire.

Du ministère de la Justice:

M. Glenn Rivard, avocat général, Section de la politique—droit familial;
M^{me} Mary-Anne Kirwan, avocat-conseil, Section de la politique—droit familial.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Tuesday, May 5, 1992

Issue No. 14
Second and final Proceedings on:

Bill S-7, An Act to amend an Act to
incorporate the Royal Society of Canada

INCLUDING:

Eleventh Report of the Committee on
Bill S-7

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Le mardi 5 mai 1992

Fascicule n° 14
**Deuxième et dernier fascicule
concernant:**

Projet de loi S-7, Loi modifiant la Loi constitutive de la
Société Royale du Canada

Y COMPRIS:

Onzième Rapport du Comité sur
le projet de loi S-7



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chair*
The Honourable Senator Richard J. Stanbury, *Deputy
Chair*

and

The Honourable Senators:

Berntson	Johnson
Cools	Keon
DeWare	Lewis
Di Nino	Murray
Doyle	(or Lynch-Staunton)
*Frith (or Molgat)	Neiman
Hastings	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Chaput-Rolland substituted for that of the Honourable Senator Johnson (April 8, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz
Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	Johnson
Cools	Keon
DeWare	Lewis
Di Nino	Murray
Doyle	(ou Lynch-Staunton)
*Frith (ou Molgat)	Neiman
Hastings	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Chaput-Rolland substitué à celui de l'honorable sénateur Johnston (le 8 avril 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Tuesday, March 31, 1992:

"Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Castonguay, seconded by the Honourable Senator David for the second reading of Bill S-7, An Act to amend An Act to incorporate the Royal Society of Canada.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Tremblay moved, seconded by the Honourable Senator Ottenheimer, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 31 mars 1992:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Castonguay, appuyée par l'honorable sénateur David, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi S-7, Loi modifiant la loi constitutive de la Société Royale du Canada.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Tremblay propose, appuyé par l'honorable sénateur Ottenheimer, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 5, 1992
(18)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 3:25 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nathan Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators DeWare, Di Nino, Doyle, Frith, Hastings, Lewis and Nurgitz (7).

Other Senator Present: The Honourable Senator Tremblay.

Also in Attendance: Mr. Raymond Du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel.

In attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee considered a budget proposal for the fiscal year ending March 31, 1993.

It was agreed,—That the Chairman submit to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration, the following budget application for its consideration:

Professional and Other Services	\$10,700
Transportation and Communications	\$ 5,500
Other expenditures	\$ 2,000
TOTAL	\$18,200

The Committee resumed consideration of Bill S-7, An Act to amend An Act to incorporate the Royal Society of Canada.

In amendment, the Honourable Senator Frith moved,—That Bill S-7 be amended by:

1. Striking out line 3, on page 1, Preamble and substituting the following:

“a) d’être soustraite à la restriction relative”

2. Striking out lines 17 to 29, on page 1, clause 1 and substituting the following:

“1. Section 1 of chapter 46 of the Statutes of Canada, 1883, is amended by striking out, at the end of the section, immediately following the word “thereof”, the words “Provided always, that the annual value of the real estate held at any time for the actual use of the Society shall not exceed four thousand dollars.”

The question being put on the motion in amendment, it was—

Resolved in the affirmative.

It was agreed,—That the Chairman report the Bill to the Senate with two amendments.

At 3:35 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 5 MAI 1992
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd’hui dans la salle 356-S à 15 h 25, sous la présidence de l’honorable sénateur Nathan Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs DeWare, Di Nino, Doyle, Frith, Hastings, Lewis et Nurgitz. (7)

Autre sénateur présent: L’honorable sénateur Tremblay.

Aussi présent: M. Raymond Du Plessis, juriste et conseiller parlementaire.

Présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité étudie une proposition de budget pour l’exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

Il est convenu,—Que le président soumette au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l’administration la demande de budget ci-dessous pour étude:

Services professionnels et autres	10 700 \$
Transport et communications	5 500 \$
Autres dépenses	2 000 \$
TOTAL	18 200 \$

Le Comité reprend l’étude du projet de loi S-7, Loi modifiant la Loi constitutive de la Société royale du Canada.

L’honorable sénateur Frith propose les amendements suivants,—Que le projet de loi S-7 soit modifié comme suit:

1. Page 1, préambule: dans la version française, supprimer la ligne 3 et la remplacer par ce qui suit:

«a) d’être soustraite à la restriction relative»

2. Pages 1 et 2, article 1: supprimer les lignes 17 à 29, page 1, lignes 1 et 2, page 2, et les remplacer par ce qui suit:

«1. L’article 1 du chapitre 46 des Statuts du Canada de 1883 est modifié par suppression, à la fin de l’article, des mots «pourvu, toutefois que la valeur annuelle desdites propriétés immobilières possédées en aucun temps par la Société pour son usage réel ne dépasse pas la somme de quatre mille piastres.»

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu,—Que le président fasse rapport du projet de loi au Sénat avec deux amendements.

À 15 h 35, le Comité s’ajourne jusqu’à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Paul Bélisle

Clerk of the Committee

REPORT OF COMMITTEE

WEDNESDAY, May 6, 1992

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

ELEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill S-7, An Act to amend the Act to incorporate the Royal Society of Canada, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, March 31, 1992, examined the said Bill and now reports the same with two amendments:

1. *Page 1, Preamble:* In the French version, strike out line 3 and substitute the following:

«a) d'être soustraite à la restriction relative»

2. *Page 1, clause 1:* Strike out lines 17 to 29 and substitute the following therefor:

“1. Section 1 of chapter 46 of the Statutes of Canada, 1883, is amended by striking out, at the end of the section, immediately following the word “thereof”, the words “Provided always, that the annual value of the real estate held at any time for the actual use of the Society shall not exceed four thousand dollars”.”

Respectfully submitted,

Le président

NATHAN NURGITZ

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le MERCREDI 6 mai 1992

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

ONZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi S-7, Loi modifiant la Loi constitutive de la Société Royale du Canada, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 31 mars 1992, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec deux amendements:

1. *Page 1, Préambule:* Dans la version française, supprimer la ligne 3 et la remplacer par ce qui suit :

«a) d'être soustraite à la restriction relative»

2. *Pages 1 et 2, article 1:* Supprimer les lignes 17 à 29, page 1, et les lignes 1 et 2, page 2, et les remplacer par ce qui suit :

«1. L'article 1 du chapitre 46 des Statuts du Canada de 1883 est modifié par suppression, à la fin de l'article, des mots «pourvu, toutefois, que la valeur annuelle des dites propriétés immobilières possédées en aucun temps par la société pour son usage réel ne dépasse pas la somme de quatre mille piastres».»

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 5, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-7, to incorporate the Royal Society of Canada, met this day at 3:30 p.m. to continue its consideration of the bill.

Senator Nathan Nurgitz (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I propose to take this budget for approval before the Internal Economy Committee. The reason for this matter being somewhat hurried is that if the committee approves, on Thursday morning I will appear before the Internal Economy Committee for approval of this budget.

I am pleased to report that last year, out of a budget of \$2,000, this committee squandered \$13.95.

Senator Hastings: What did you spend that on?

The Chairman: It was with respect to courier mail to someone. We are now asking for \$18,200.00.

Senator Frith: Tell us more about it.

The Chairman: In addition, I am hopeful that by next week a small group of the members of the steering committee of this committee will be meeting with one or two experts with a view to returning to the Senate to ask for a revival of the reference that we had in the last session of Parliament on drugs. We would hope to narrow that reference down to dealing with the money laundering aspects, and pay less concern to addiction, distribution, and that kind of thing. You will hear more about that later.

I am hopeful that members of the committee would see their way clear to adopting this budget and authorizing me to then proceed to the Internal Economy Committee.

Senator Frith: Can we go over the items with a little explanation?

Senator Hastings: Can I have an explanation?

The Chairman: Very well, on which expenditure?

Senator Frith: The \$600.00 per day. Have we not usually employed people from the library under "Professional Services"?

The Chairman: Yes.

Senator Frith: Do we intend to use Peter Dobell instead?

The Chairman: For example, the best example of this type of situation was with respect to the Miscellaneous Statutes bill, where we did use a legislative consultant, a retired justice who was a departmental legislative person. We spent about \$2,500.00 on that.

Senator Frith: Out of this budget we have already spent that amount?

The Chairman: No.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 5 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi S-7, *Loi modifiant la loi constitutive de la Société royale du Canada*, se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour poursuivre son étude du projet de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je propose de soumettre ce budget à l'approbation du Comité de régie interne. Nous nous bousculons peut-être un peu, mais si le comité est d'accord, je comparaitrai jeudi matin devant le Comité de régie interne pour faire approuver le budget.

Je suis heureux de signaler que, sur un budget de 2 000 \$, le comité a dépensé l'an dernier la somme faramineuse de 13,95 \$.

Le sénateur Hastings: À quoi avez-vous consacré cette somme?

Le président: À l'affranchissement d'un envoi postal. Nous demandons maintenant 18 200 \$.

Le sénateur Frith: Donnez-nous des explications.

Le président: De plus, j'espère que quelques-uns des membres du comité de direction de notre comité rencontreront la semaine prochaine un ou deux experts afin de demander au Sénat de nous redonner l'ordre de renvoi que nous avons à la dernière session du Parlement au sujet du trafic de la drogue. Nous aimerions en réduire la portée aux aspects monétaires et au blanchiment de l'argent en insistant moins sur la toxicomanie, la distribution et d'autres questions du genre. Nous vous en reparlerons plus tard.

J'espère que les membres du comité adopteront ce budget et m'autoriseront à aller au Comité de la régie interne.

Le sénateur Frith: Pouvez-vous passer en revue les postes budgétaires et nous donner des explications?

Le sénateur Hastings: Puis-je obtenir une explication?

Le président: Bien sûr, à propos de quel poste?

Le sénateur Frith: Le per diem de 600 \$. N'avons-nous pas l'habitude d'employer du personnel de la Bibliothèque au poste «Services professionnels»?

Le président: Oui.

Le sénateur Frith: Avons-nous l'intention de retenir plutôt les services de Peter Dobbell?

Le président: Le meilleur exemple de ce genre de situation, c'est quand nous avons étudié le projet de loi sur les lois générales et que nous avons retenu les services d'un conseiller législatif, un ancien juge spécialiste de la rédaction des lois. Nous avons alors dépensé environ 2 500 \$.

Le sénateur Frith: Nous avons déjà dépensé ce montant sur ce budget?

Le président: Non.

[Text]

Mr. Paul Bélisle, Clerk of the Committee: No, that happened two years ago.

The Chairman: Someone asked for examples of how this money is spent. If we require any editing of English or French legal texts, we will need a specialist in legislative drafting.

As you can well understand, this budget is just an attempt to guess at what we might need.

Senator Frith: But we should have something on the record to say that 1991-92 was an anomaly.

The Chairman: Yes.

Senator Frith: Why was it an anomaly? Let us have something on the record. Was it because we did not do much work, or what?

Mr. Bélisle: We did not hire or travel. There was just the one item, and nothing else came up.

Senator Frith: Whereas in 1987-88, 1988-89, 1989-90 and 1990-91 we did hire people, did we?

The Chairman: All you need to send your expenditure soaring is one travelling committee. For example, in 1987-88, we were dealing with immigration.

Senator Frith: One committee travelling? Absolutely.

The Chairman: Yes, one bill causing us to travel.

Senator Frith: Which item would that be? Is that under "Travel Expenses"?

The Chairman: Right, "Transportation and Communications".

Senator Frith: That is understandable. You have to be ready to do that. You may not do it but you have to be ready to do it.

Concerning "Professional Services", have we always had professional services and charged for that?

The Chairman: We have always had it available, but we use it as sparingly as we can. I thought that Senator Hastings was asking me to give an example of that.

Senator Hastings: You hired someone to give an expert opinion on my private bill.

The Chairman: That is another good example. We had Graham Eglington when Senator Hastings had a reference that we took on with respect to some penitentiary matter. So we have had a whole series of them.

Senator Frith: Is it fair to say that last year was the anomaly, and not this year? In other words, this is not an anomaly and the previous years were not. We are back to normal with this year in terms of what we are providing, is that what you are saying?

The Chairman: I hope we are back to normal. When the Internal Economy committee looks at our expenditures of \$13.95, I hope to tell them that they can trust us.

It is agreed, honourable senators?

[Traduction]

M. Paul Bélisle, greffier du Comité: Non, cela s'est passé il y a deux ans.

Le président: Quelqu'un a demandé des exemples de ce genre de dépenses. S'il faut réviser des textes juridiques en français ou en anglais, nous aurons besoin d'un rédacteur de lois.

Comme vous pouvez le comprendre, nous essayons simplement de deviner nos besoins financiers.

Le sénateur Frith: Mais nous devrions indiquer aux fins du compte rendu que 1991-1992 a été une année anormale.

Le président: Oui.

Le sénateur Frith: Pourquoi a-t-elle été anormale? Consignons-le aux fins du compte rendu. Parce que nous n'avons pas eu grand-chose à faire?

M. Bélisle: Nous n'avons embauché personne et nous n'avons pas voyagé. Il n'y a eu qu'une dépense, rien d'autre.

Le sénateur Frith: Alors qu'en 1987-1988, 1988-1989, 1989-1990 et 1990-1991, nous avons embauché des gens, n'est-ce pas?

Le président: Il suffit d'un comité itinérant pour faire grimper les dépenses, par exemple en 1987-1988, quand nous avons étudié l'immigration.

Le sénateur Frith: Un comité itinérant? Absolument.

Le président: Oui, un projet de loi qui nous oblige à voyager.

Le sénateur Frith: À quel poste seraient imputées ces dépenses? À «Dépenses de voyage»?

Le président: Oui, «Transports et communications».

Le sénateur Frith: C'est logique. Il faut être prêt. Ce ne sera peut-être pas nécessaire, mais il faut être prêt à cette éventualité.

Au sujet des «Services professionnels», avons-nous toujours eu des services professionnels payants?

Le président: Nous avons toujours eu un budget, mais nous l'utilisons le plus parcimonieusement possible. Je pensais que le sénateur Hastings me demandait de lui en donner un exemple.

Le sénateur Hastings: Vous avez embauché quelqu'un pour donner une opinion d'expert sur mon projet de loi d'initiative parlementaire.

Le président: Voilà un autre bon exemple. Nous avons retenu les services de Graham Eglington quand le sénateur Hastings a obtenu un ordre de renvoi qui nous a été confié sur une question pénitentiaire. Il y a donc une foule d'exemples.

Le sénateur Frith: Est-il juste de dire que l'année dernière a été anormale, et pas celle-ci? Autrement dit, le budget de cette année n'est pas anormal, pas plus que les autres années. Nous revenons ainsi à la normale, n'est-ce pas?

Le président: Nous l'espérons. Quand le Comité de régie interne verra nos dépenses de 13,95 \$, j'ai l'intention de lui dire qu'il peut nous faire confiance.

Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

[Text]

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Next is Bill S-7. We have with us to-day Mr. du Plessis. Mr. du Plessis, we would like you to give us an explanation of what you have done with respect to this bill and what you have available to present to us. Prior to the meeting commencing, Senator Frith suggested that everyone would be able to have a careful look at both your comments of today and the amendments and that we will meet, either tomorrow just before the Senate commences or shortly after it rises, in the hope that at some point by the end of the week, we can send the bill on to the House of Commons.

If honourable senators agree, we will ask Mr. du Plessis to take us through the bill.

Mr. Raymond du Plessis, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel: Very well, Mr. Chairman. There are really two motions here that would solve the problem that was raised at the last meeting. The first proposed amendment is simply a correction of a printing error in the preamble of the French text of the bill. That is at line three. The proposed amendment would simply correct the word "soustraire" and change it to "soustraite", which would be the proper phraseology there.

The second proposed amendment is one that would amend section 1 of the original act of incorporation by going directly into that section and removing the words that appear at the very end of the section—that is, the words that provide for the limitation on the value of property that the Royal Society may hold for its own use. This is one of the main purposes of the bill.

The amendment that I have prepared for your consideration is one that would do it in the way that Senator Frith had suggested both in the chamber and here in committee. This is an alternative way of amending. The way that it is set out in Bill S-7 is one way and this is another way. I believe it is the wish of the committee to proceed along the lines of this second alternative.

Senator Frith: I may be reversing my field here a bit, but this is clearly the most effective and most elegant way of achieving the purpose. I do not know whether we need to meet again. It does the job. It is so easy. You do not have to read through anything. You simply knock out everything after the word 'thereof;'. The property limitation is then gone, but all the names are left in because you have not touched the part that leads up to that. It is an elegant way of killing at least two birds with one stone.

The other one is a purely grammatical thing. I am prepared to move that amendment if that is helpful, or I will let someone else move it.

Senator Tremblay: I do not see any problem on that issue, but after this question is settled I wish to go back to the first amendment about the preamble.

Senator Frith: You are not opposing this amendment, then?

Senator Tremblay: You may proceed.

[Traduction]

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté.

Passons maintenant au projet de loi S-7. M. du Plessis est avec nous aujourd'hui. Monsieur du Plessis, nous aimerions que vous nous expliquiez ce que vous avez fait relativement à ce projet de loi et les résultats que vous avez à nous présenter. Avant la séance, le sénateur Frith a proposé que nous puissions tous étudier attentivement vos remarques d'aujourd'hui ainsi que les amendements et que nous nous rencontrions demain juste avant ou après les débats au Sénat afin d'en reparler, dans l'espoir de renvoyer le projet de loi à la Chambre des communes avant la fin de la semaine.

Si les honorables sénateurs sont d'accord, M. du Plessis passera le projet de loi en revue avec nous.

M. Raymond du Plessis, c.r., légiste et conseiller parlementaire: D'accord, monsieur le président. Il y a essentiellement deux motions qui régleraient le problème soulevé à la dernière séance. Le premier amendement proposé vise simplement à corriger une coquille dans la version française du préambule du projet de loi. Cette coquille se trouve à la ligne 3. L'amendement proposé corrigerait simplement le mot «soustraire» en lui substituant «soustraite», qui serait le bon terme à employer à cet endroit.

Le deuxième amendement proposé modifierait l'article 1 de la loi constitutive en supprimant la fin de cet article—c'est-à-dire la partie qui fixe un plafond à la valeur des biens que la Société peut détenir à ses propres fins. Il s'agit là d'un des principaux objectifs du projet de loi.

L'amendement que j'ai rédigé à votre intention y parviendrait de la manière proposée par le sénateur Frith à la chambre et ici même au comité. C'est une autre façon d'apporter la modification. Je crois que le comité souhaite adopter la deuxième solution.

Le sénateur Frith: Je changerai peut-être un peu mon fusil d'épaule, mais c'est clairement la façon la plus efficace et la plus élégante d'atteindre le but visé. Je ne sais pas si nous avons besoin de nous réunir à nouveau. Cet amendement fait l'affaire. C'est si simple. Il n'est pas nécessaire de lire autre chose. On supprime simplement tout ce qui suit le terme «thereof». Le plafond des biens est supprimé mais tous les noms restent parce qu'on ne touche à rien de ce qui précède. C'est une façon élégante de faire d'une pierre deux coups.

L'autre amendement est purement grammatical. Je suis disposé à le proposer si c'est utile, ou je laisserai quelqu'un d'autre le faire.

Le sénateur Tremblay: Je ne vois aucune difficulté à ce sujet, mais après que nous aurons réglé cette question, j'aimerais que nous revenions au premier amendement, relatif au préambule.

Le sénateur Frith: Vous n'avez donc aucune objection.

Le sénateur Tremblay: Allez-y.

[Text]

The Chairman: I thought Senator Tremblay was raising a question with respect to the first motion.

Senator Frith: No, it does not concern my motion.

Senator Hastings: This involves the preamble of the bill.

Senator Frith: We can pass this, then. I will move that both amendments be adopted.

The Chairman: It is moved by Senator Frith that these two amendments be adopted. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Tremblay: If I may, I want to go back to the preamble. I do not understand exactly, because I do not see any difference between the amendment and the original text.

Senator Frith: Which one?

Senator Tremblay: The first one, the French version. It states:

That the Preamble of Bill S-7, in the French version, be amended, on page 1, by striking out line 3 . . .

Line 3 now reads:

a) d'être . . .

I see the point that you were making. It involves the spelling.

Senator Frith: That is right.

Senator Tremblay: In a sense I was right; I did not see any substance in it.

Mr. du Plessis: This is the sort of thing we would have picked up on printing the third reading copy of the bill.

Senator Tremblay: In the omnibus bill at the end of the session?

Mr. du Plessis: No, in the "As Passed" print of the bill. We would have corrected it editorially, but since the bill is before the committee, we can deal with it now.

The Chairman: I take it, then, that all other clauses in the bill carry and that this bill shall be reported as amended?

Hon. Senators: Yes.

Senator Frith: With the following amendment.

The Chairman: With the following amendments, yes. Carried.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Je pensais que le sénateur Tremblay soulevait une question à propos de la première motion.

Le sénateur Frith: Non, cela ne concerne pas ma motion.

Le sénateur Hastings: Cela porte sur le préambule du projet de loi.

Le sénateur Frith: Nous pouvons alors adopter cette motion. Je propose que les deux amendements soient adoptés.

Le président: Le sénateur Frith propose que ces deux amendements soient adoptés. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Tremblay: Avec votre permission, j'aimerais revenir au préambule. Je ne comprend pas exactement, parce que je ne vois pas la différence entre l'amendement et le texte original.

Le sénateur Frith: Lequel?

Le sénateur Tremblay: Le premier, la version française. Je lis:

Que la version française du préambule du projet de loi S-7 soit modifiée, par substitution à la ligne 3, page 1, . . .

La ligne 3 se lit comme suit:

a) d'être . . .

Je comprends maintenant votre objection. C'est à propos de l'épellation.

Le sénateur Frith: Exactement.

Le sénateur Tremblay: En un sens j'avais raison, je ne voyais aucune différence importante.

M. du Plessis: C'est le genre d'erreur que nous aurions remarquée à l'impression de la version adoptée en troisième lecture.

Le sénateur Tremblay: Dans le projet de loi d'ensemble à la fin de la session?

M. du Plessis: Non, au moment de la version adoptée. Nous aurions pu corriger l'erreur à l'impression, mais comme le comité l'a remarquée, on peut le faire maintenant.

Le président: Si je comprends bien, tous les autres articles du projet de loi sont adoptés et nous pourrions faire rapport du projet de loi tel qu'amendé?

Des voix: Oui.

Le sénateur Frith: Avec les amendements adoptés.

Le président: Évidemment. Adopté.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9



Third Session
Thirty-fourth Parliament 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Legal and Constitutional Affairs

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Tuesday, May 12, 1992

Issue No. 15

First and final Proceedings on:

Bill S-9, An Act to amend an Act to incorporate the
Northwest Canada Conference Evangelical Church

First and final Proceedings on:

Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act

INCLUDING:

Twelfth Report of the Committee on Bill S-9
Thirteenth Report of the Committee on Bill C-31

WITNESSES:
(see back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Affaires juridiques et constitutionnelles

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Le mardi 12 mai 1992

Fascicule n° 15

Premier et dernier fascicule concernant:

Projet de loi S-9, Loi modifiant la Loi constituant le
Conseil de l'Église évangélique pour le Nord-Ouest
du Canada

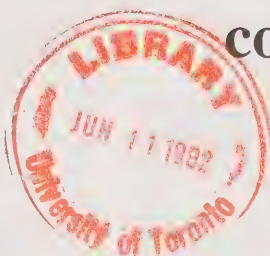
Premier et dernier fascicule concernant:

Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur
l'extradition

Y COMPRIS:

Douzième Rapport du Comité sur le projet de loi S-9
Treizième Rapport du Comité sur le projet de loi C-31

TÉMOINS:
(voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL
AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chair*

The Honourable Senator Richard J. Stanbury, Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

Berntson	Hastings
Beaudoin	Keon
Bonnell	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(or Lynch-Staunton)
Doyle	Neiman

*Frith (or Molgat)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Chaput-Rolland substituted for that of the Honourable Senator Johnson (April 8, 1992).

The name of the Honourable Senator Beaudoin substituted for that of the Honourable Senator Chaput-Rolland (May 12, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz

Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	Hastings
Beaudoin	Keon
Bonnell	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(ou Lynch-Staunton)
Doyle	Neiman

*Frith (ou Molgat)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Chaput-Rolland substitué à celui de l'honorable sénateur Johnson (le 8 avril 1992)

Le nom de l'honorable sénateur Beaudoin substitué à celui de l'honorable sénateur Chaput-Rolland (le 12 mai 1992).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Tuesday, May 5, 1992:

"Ordered, That the Order for the second reading of Bill S-9, An Act to amend An Act to incorporate the North-west Canada Conference Evangelical Church, be again called.

The Honourable Senator Olson, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Bosa, that the Bill be read the second time.

After debate,
The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Olson, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Neiman, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Wednesday, May 6, 1992:

"Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Balfour, seconded by the Honourable Senator Beaulieu, for the second reading of Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act.

After debate,
The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Balfour moved, seconded by the Honourable Senator Robertson, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 5 mai 1992:

«Ordonné: Que l'ordre tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-9, Loi modifiant la loi constituant le Conseil de l'Église évangélique pour le Nord-Ouest du Canada soit appelé de nouveau.

L'honorable sénateur Olson, C.P., propose, appuyé par l'honorable Bosa, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Olson, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Neiman, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat*, le mercredi 6 mai, 1992:

«Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Balfour, appuyée par l'honorable sénateur Beaulieu, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Balfour propose, appuyé par l'honorable sénateur Robertson, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 12, 1992
(19)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 4:45 p.m., the Vice-Chairman, the Honourable Senator Stanbury, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Lewis, Neiman, and Stanbury. (7)

Other Senator Present: The Honourable Senator Sparrow.

In Attendance: Mr. Raymond DuPlessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel; *From the Library of Parliament:* Jane Allain, Research Officer.

Also in Attendance: The official Reporters of the Senate.

Witnesses:

(For Bill C-31)

From the Department of Justice:

Donald K. Piragoff, General Counsel, Criminal Law Policy Section;

Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy Section.

The Committee considered Bill S-9, An Act to amend An Act to incorporate the Northwest Canada Conference Evangelical Church.

Mr. DuPlessis answered questions.

It was agreed,—That Bill S-9 be reported to the Senate without amendment.

The Committee considered Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act.

Mr. Piragoff made a statement and answered questions.

It was agreed,—That Bill C-31 be reported to the Senate without amendment.

At 6:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 12 MAI 1992
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S à 16 h 45, sous la présidence de l'honorable sénateur Stanbury (vice-président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Lewis, Neiman, et Stanbury. (7)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Sparrow.

Présents: M. Raymond DuPlessis, légiste et conseiller parlementaire; *De la Bibliothèque du Parlement:* Jane Allain, chargée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

(Pour le projet de loi C-31)

Du ministère de la Justice:

Donald K. Piragoff, conseiller général, Section de la politique de droit pénal;

Yvan Roy, conseiller général, Section de la politique de droit pénal.

Le Comité étudie le projet de loi S-9, Loi modifiant la Loi constituant le Conseil de l'église évangélique pour nord-ouest du Canada.

M. DuPlessis répond aux questions.

Il est convenu,—Qu'il soit fait rapport du projet de loi S-9 au Sénat sans modification.

Le Comité étudie le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition.

M. Piragoff fait une déclaration et répond aux questions.

Il est convenu,—Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-31 au Sénat sans modification.

À 18 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Paul Bélisle

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Wednesday, May 13, 1992

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

TWELFTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill S-9, An Act to amend An Act to incorporate the Northwest Canada Conference Evangelical Church, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, May 5, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

NATHAN NURGITZ

Chairman

Wednesday, May 13, 1992

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs has the honour to present its

THIRTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-31, An Act to amend the Extradition Act, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 6, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

NATHAN NURGITZ

Chairman

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mercredi 13 mai 1992

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi S-9, Loi modifiant la loi constituant le Conseil de l'Église évangélique pour le Nord-Ouest du Canada, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 5 mai 1992, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le mercredi 13 mai 1992

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a l'honneur de présenter son

TREIZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 6 mai 1992, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 12, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on legal and constitutional affairs, to which was referred Bill S-9, to amend An Act to incorporate the Northwest Canada Conference Evangelical Church; and Bill C-31, to amend the Extradition Act, met this day at 4:45 p.m. to give consideration to the bills.

Senator Richard J. Stanbury (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: I call the meeting to order. This is a meeting of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. The Chairman, Senator Nurgitz, is absent and has asked me to chair in his place.

There are two items mentioned on our agenda. One is the consideration of Bill S-9, to amend an act to incorporate the Northwest Canada Conference Evangelical Church. Because the people involved are at a distance, in Alberta, they have asked us to take a letter from their solicitors as an opening statement. We will then ask Mr. du Plessis to satisfy us that things are in order. First, I will read, if I may, the letter which is from the law firm of MacLean MacDonald Wiedemann Pitcher & Co. in Medicine Hat, Alberta.

It is addressed to Senator Nurgitz, our chairman, and reads as follows:

Dear Sir:

Re: Bill S-9, an Act to amend the Act incorporating the Northwest Canada Conference Evangelical Church.

We wish to confirm that the above Church does not have a local representative in Ottawa who could appear before the Committee on behalf of the Church.

We can, however, advise the Committee as background that:

1. In July of 1990 the Church consisted of 46 Pastoral Assignments, some pastors serving more than one church and that there were at that time more than 3,600 members (families) and these numbers have since grown;
2. Churches are located in the following provinces at the present time, namely: British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Manitoba and Ontario;
3. That paragraph 7. of the Incorporating Statute has caused the Church concern for some time, particularly in view of its growth and inflation;
4. The Church is considering amalgamation with another Church organization and wishes to have its

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 12 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-9, Loi modifiant la Loi constituant le Conseil de l'Église évangélique pour le Nord-Ouest du Canada, ainsi que le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'extradition, a tenu séance aujourd'hui à 16 h 45 pour procéder à l'examen de ces projets de loi.

Le sénateur Richard J. Stanbury (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Je déclare ouverte cette séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Notre président, le sénateur Nurgitz, est absent et m'a demandé de le remplacer.

Nous avons deux sujets à l'ordre du jour. Il s'agit de l'examen du projet de loi S-9, Loi modifiant la Loi constituant le Conseil de l'Église évangélique pour le Nord-Ouest du Canada. Les personnes concernées se trouvant très loin, en Alberta, elles nous ont demandé d'accepter comme déclaration liminaire une lettre de leurs avocats. Nous allons donc demander à M. du Plessis de nous assurer que tout est en ordre. Tout d'abord, avec votre permission, je vais vous lire la lettre que nous a adressée le cabinet MacLean MacDonald Wiedemann Pitcher et Co., de Medicine Hat en Alberta.

La lettre est adressée au sénateur Nurgitz, président du Comité, et dit:

Monsieur,

Objet: Projet de loi S-9, Loi modifiant la Loi constituant le Conseil de l'Église évangélique pour le Nord-Ouest du Canada.

Nous confirmons par la présente que l'Église susmentionnée n'a pas de représentant à Ottawa qui pourrait comparaître en son nom devant votre Comité.

Nous pouvons cependant vous donner les renseignements suivants:

1. En juillet 1990, l'Église comptait 46 affectations pastorales, certains pasteurs desservant plus d'une église, et regroupait plus de 3 600 membres (familles), nombres qui ont augmenté depuis;
2. Les églises sont actuellement situées dans les provinces suivantes: Colombie-Britannique, Alberta, Saskatchewan, Manitoba et Ontario;
3. Le paragraphe 7 de sa Loi constitutive préoccupe l'Église depuis un certain temps, surtout à la lumière de sa croissance et de son inflation;
4. L'Église envisage actuellement la fusion avec une autre église et souhaite mettre de l'ordre dans ses affaires,

[Text]

affairs in order, particularly as far as the Incorporation Statute is concerned, so as to assist in and further amalgamation negotiations.

We trust the foregoing will be of assistance. Yours truly—

signed by Roy J. Wiedemann.

We have the bill in front of us. They say that they are troubled by subsection 7(2) of the original act. Would you care to explain that to us, Mr. du Plessis, and continue on to tell us whether you regard the matter to be in order?

Mr. Raymond du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel to the Senate: Yes, Mr. Chairman, subsection (2) of the original act of incorporation which was chapter 79 of the Statutes of Canada, 1928, reads as follows:

The aggregate value of the real estate held by or in trust for the Corporation in Canada shall not exceed at any one time the sum of one million dollars.

Clause 1 of Bill S-9 would repeal that section, therefore eliminating the limitation on the value of the property that may be held by the church. And clause 2 of the bill simply fills in something that was missing in 1928 when the church was incorporated, and that is it provides the church with a French name.

As usual, I work with petitioners and with their lawyers when a private bill is to be presented in the Senate, and I act as a liaison between the petitioner and this committee. I am satisfied that the bill, if passed by Parliament, would accomplish the intent as set out in the title and in the preamble.

The Deputy Chairman: So its purpose is twofold, one is to remove the limitation on the value of property the church can hold, and the other is to provide a French name, which is required now by law.

Mr. du Plessis: That is right.

The Deputy Chairman: Are there any questions or concerns?

Senator Doyle: Is the suggestion perhaps that they have already exceeded the value of \$1 million, and they would like that to be duly noted as they negotiate an amalgamation? And if so, would they like to consult with the Reichmann brothers?

The Deputy Chairman: The only way in which we can answer that is by re-reading paragraph 3. They say that paragraph 7 of the incorporating statute has "caused the church concern for some time".

Senator Doyle: That is why I mentioned the Reichmanns.

[Traduction]

surtout en ce qui concerne sa Loi constitutive, afin de faciliter la suite des négociations en vue de cette fusion.

Dans l'espoir que ces renseignements vous seront utiles, nous vous prions d'agréer . . .

et c'est signé Roy J. Wiedemann.

Nous avons le projet de loi sous les yeux. D'après la lettre, c'est l'alinéa 7(2) de la Loi constitutive qui pose des problèmes. Monsieur du Plessis, pouvez-vous nous expliquer de quoi il s'agit et nous dire si tout est en ordre, selon vous?

Monsieur Raymond du Plessis, légiste et conseiller parlementaire auprès du Sénat: Oui, monsieur le président. Le paragraphe (2) de la loi constitutive, chapitre 79 des Statuts du Canada de 1928, se lit comme suit:

La valeur globale des immeubles détenus en propre ou en fiducie pour la Corporation au Canada ne doit, à aucun moment dépasser un million de dollars.

L'article 1 du projet de loi S-9 aurait pour effet d'abroger cet article, éliminant ainsi tout plafond sur la valeur des biens immobiliers que peut détenir l'Église. Quant à l'article 2, il comble simplement une lacune dans la loi de 1928, lorsque l'Église a été constituée, et donne à celle-ci un nom en français.

Comme d'habitude, lorsqu'un projet de loi privé est présenté au Sénat, je travaille en collaboration avec les requérants et leurs avocats et j'assure la liaison entre le requérant et le comité. Je suis d'avis que ce projet de loi, s'il est adopté par le Parlement, répondrait bien à l'intention telle qu'elle est décrite dans le titre et le préambule.

Le vice-président: Le projet de loi a donc deux buts: éliminer le plafond sur la valeur des biens immobiliers que peut détenir l'Église et donner à celle-ci un nom en français, comme l'exige maintenant la loi.

Monsieur du Plessis: C'est exact.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions ou problèmes?

Le sénateur Doyle: Est-ce que l'Église a déjà des biens dont la valeur dépasse un million de dollars et souhaite-t-elle qu'on le sache dans les négociations en vue de la fusion? Le cas échéant, elle pourrait peut-être entamer des négociations avec les frères Reichmann?

Le vice-président: Je ne peux, pour toute réponse que vous lire encore une fois le troisième paragraphe de la lettre, où l'on dit que l'alinéa 7 de la Loi constitutive «préoccupe l'Église depuis un certain temps».

Le sénateur Doyle: C'est pourquoi je mentionne les frères Reichmann.

[Text]

Senator Neiman: That is because of inflation, I should think.

Senator DeWare: I think the bill is in order, I would like to recommend that we pass the bill.

The Deputy Chairman: First Senator Di Nino has a question.

Senator Di Nino: What a nice concern to have obviously, for a church particularly. Would you know why the original limitation was imposed? Do we have any idea? And when, as well?

Mr. du Plessis: We have had a number of these in the past, and the Senate has already approved some private bills that contain clauses removing these restrictions.

Senator Di Nino: We had a recent one where we removed a \$4,000 clause. Now, that is a very reasonable request. I just wondered if we know where and when.

Mr. du Plessis: I think it was the practice at that time to place a limitation on the value of property that could be held by non-profit corporations and churches.

Senator Neiman: We have had them in several of the bills, and they range from \$2,000.

Senator Doyle: It had to do with the eye of the needle. And it had something to do with another church which shall be nameless that had accumulated considerable wealth.

Senator Di Nino: So obviously we do not have a specific answer, but you feel that is what it was?

Mr. du Plessis: That is what the practice was, yes.

Senator Di Nino: And you are telling me that the incorporation of this particular organization was in 1928?

Mr. du Plessis: 1928.

The Deputy Chairman: So we have your motion now, Senator DeWare.

Senator Neiman: No problem. We agree with it.

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: And we can report it tomorrow without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: We will move to our witnesses in connection with Bill C-31, an act to amend the extradition act, and perhaps Mr. Piragoff and Mr. Roy will please come forward.

[Traduction]

Le sénateur Neiman: C'est dû à l'inflation, j'imagine.

Le sénateur Deware: Le projet de loi me paraît acceptable, et je recommande son adoption.

Le vice-président: Le sénateur Di Nino a d'abord une question.

Le sénateur Di Nino: C'est une préoccupation d'un genre plutôt agréable, surtout pour une Église. Savons-nous pourquoi la limite avait été imposée à l'origine? Avons-nous une idée? Et quand a-t-elle été imposée?

Monsieur du Plessis: Ce n'est pas le premier projet de loi de ce genre que nous recevons, et le Sénat a par le passé approuvé d'autres projets de loi privés qui visaient à éliminer ce genre de restrictions.

Le sénateur Di Nino: Nous en avons reçu un récemment par lequel nous avons éliminé un plafond de 4 000 \$; ce qui me paraît tout à fait raisonnable. Je me demandais simplement quand la limite a été imposée et pourquoi.

Monsieur du Plessis: C'était l'habitude, je crois, à l'époque, de limiter la valeur des biens immobiliers que les sociétés à but non lucratif et les Églises pouvaient détenir.

Le sénateur Neiman: Nous avons vu ce cas dans plusieurs projets de loi et les limites commencent à 2 000 \$.

Le sénateur Doyle: C'est en rapport avec le chas de l'aiguille et une autre Église, que je ne nommerai pas, et qui a accumulé une fortune considérable.

Le sénateur Di Nino: Nous n'avons donc pas de réponse précise, mais un sentiment général?

Monsieur du Plessis: Oui, c'était la pratique usuelle.

Le sénateur Di Nino: Et vous me dites que cette Église a été constituée en 1928?

Monsieur du Plessis: 1928.

Le vice-président: Nous avons donc la motion du sénateur DeWare.

Le sénateur Neiman: Et il n'y a aucun problème. Nous l'adoptons.

Des voix: Adoptée.

Le vice-président: Puis-je faire rapport demain, sans amendement?

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Nous allons maintenant entendre les témoins qui sont ici présents à propos du projet de loi C-31, loi modifiant la Loi sur l'extradition. J'invite MM. Piragoff et Roy à s'avancer.

[Text]

If we are ready to deal with Bill C-31, I will ask Mr. Piragoff to give us a short explanation of the bill, and then we can ask him questions.

Mr. Donald K. Piragoff, General Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice: Thank you, Mr. Chairman. Thank you, honourable senators. I propose to give a brief explanation of what the existing procedure is in Canada with respect to the appeal of extradition cases and then indicate how Bill C-31 would propose to rectify those deficiencies.

If my explanation of the current law leads to confusion, honourable senators, I may have succeeded in my purpose because the current law is confusing. That causes the problems which have led to the proposal by the government to put forward the amendments in Bill C-31.

Currently extradition is governed by both the judiciary and the Minister of Justice. The judiciary and the minister have separate functions. The function of the judiciary is essentially to determine if a person is eligible for extradition. The judge's role is to look at the evidence and determine whether the foreign state has a sufficient case to justify the return of this person to the foreign state.

Once the judge determines that there is a sufficient case and that the person is eligible to surrender, it is then a decision of the Minister of Justice as to whether or not the person actually is surrendered.

The current system provides that, with respect to the decision of the extradition judge at the hearing—the question as to whether the person may be surrendered, whether there is sufficient evidence to justify the surrender—that the decision of the judge can only be reviewed by another superior court judge on *habeas corpus*, which is a very narrow avenue of appeal restricted to narrow grounds of jurisdiction and narrow points of law.

If the foreign state wishes to appeal the discharge of an accused person at the hearing, they must attempt to go directly to the Supreme Court in order to appeal because they do not have a right of *habeas corpus* from a judge's refusal.

Once the judge on *habeas corpus* looks at the decision of the extradition judge, there is a further right of appeal to the Court of Appeal, and then if leave is granted, one may then go to the Supreme Court of Canada.

It is only once these appeals of the judicial decision are finished that the Minister of Justice can then start her proper role in the process. Depending how long it takes to go through the *habeas corpus* review—an appeal to the Court of Appeal of the province, then to the Supreme Court—there can be a significant amount of time between the original extradition hearing and the time when the Minister of Justice gets into the act.

[Traduction]

Si nous sommes prêts maintenant à passer à l'examen du projet de loi C-31, j'invite M. Piragoff à nous donner une brève explication, et puis nous pourrions lui poser des questions.

Monsieur Donald K. Piragoff, avocat général, Section de la politique en droit pénal, ministère de la Justice: Je vous remercie, monsieur le président, honorables sénateurs. Je me propose de vous expliquer en quelques mots la procédure actuelle au Canada en ce qui concerne les appels dans les cas d'extradition, puis de vous indiquer comment le projet de loi C-31 vise à remédier à ces lacunes.

Si je sème la confusion dans votre esprit en vous expliquant la loi actuelle, honorables sénateurs, c'est que j'aurai bien fait mon travail, car cette loi est compliquée. Elle est à la source des problèmes qui ont amené le gouvernement à proposer les modifications prévues au projet de loi C-31.

Actuellement, les cas d'extradition sont assujettis à la magistrature et au ministre de la justice, chacun ayant des fonctions distinctes. La fonction de la magistrature est essentiellement de déterminer si une personne peut être extradée. Le juge doit examiner les faits et déterminer si les preuves présentées par l'État étranger justifient le renvoi de cette personne dans ce pays étranger.

Lorsque le juge a décidé si les preuves sont suffisantes et si la personne peut être extradée, le ministre de la Justice doit décider s'il faut ou non procéder à l'extradition.

Selon le système actuel, la décision du juge qui entend la cause—pour savoir si la personne peut être extradée, si les preuves sont suffisantes—ne peut être portée en appel que devant un juge d'une cour supérieure, en *habeas corpus*; c'est-à-dire que les possibilités d'appel sont très limitées, et ne peuvent porter que sur des questions de compétence ou des questions très précises de droit.

Si l'État étranger souhaite en appeler de la libération de l'accusé, il doit porter son appel directement devant la Cour suprême, car il n'a aucun droit d'*habeas corpus* devant le refus du juge.

Lorsque le juge, en *habeas corpus*, aura examiné la décision du juge d'extradition, il y aura possibilité d'appel à la Cour d'appel, et si le droit d'appel est accordé, on peut ensuite s'adresser à la Cour suprême du Canada.

Ce n'est qu'après que tous ces appels sont épuisés que commence le rôle du ministre de la Justice. Selon le temps qu'il faut pour l'examen en *habeas corpus* — l'appel à la Cour d'appel de la province, puis devant la Cour suprême—il peut s'écouler assez longtemps entre l'audition d'extradition et le moment où le ministre de la Justice peut entrer en scène.

[Text]

The minister makes a decision to determine whether the person should be returned to the requesting state. The minister looks at a number of conditions. She looks at whether the conditions of the treaty are met, whether there are any humanitarian considerations that come into play that the individual should not be returned. Essentially her responsibility is to determine whether the treaty is respected and whether the individual will obtain a fair trial in the foreign state.

The decision of the minister is also subject to judicial review. She may be reviewed by the Federal Court Trial Division. Either party may then appeal from the Federal Court Trial Division to the Federal Court of Appeal. From the Federal Court of Appeal, there lies another avenue of appeal with leave to the Supreme Court of Canada. Alternatively, in addition to taking appeals to the Federal Court to review the decision of the Minister of Justice, there may be a possibility to also seek *habeas corpus* review of the minister's decision which then has the possibility of another appeal to the provincial Court of Appeal, and from there to the Supreme Court of Canada.

Theoretically there is a possibility that by the time an individual is actually surrendered, if one were to follow every avenue of appeal or review, depending on the permutations and combinations as to what may have happened in the lower courts, one could go to the Supreme Court of Canada as many as three times before a person is finally surrendered.

Bill C-31 attempts to streamline the appeal process, but to do it in such a way that neither the rights of the requesting state, that is the foreign state, nor the fugitive, the person wanted, are adversely affected.

The bill proposes to give the extradition judge at the initial extradition hearing the power to deal with Charter arguments. Right now these arguments must be raised for the very first time at the *habeas corpus* review. This bill would provide that these arguments concerning Charter rights, with respect to the functions of the extradition judge, may be argued at an earlier time. If these can be argued at an earlier time, it will speed up the process.

Second, there will now be a right of appeal directly to the provincial Court of Appeal. This appeal will be on broad grounds of appeal which will include questions of law, questions of fact, questions of mixed fact and law. Similar to the types of grounds which exist in a criminal case for domestic accused persons. Providing these broad grounds of appeal would enable the accused person or the requested state to have a comprehensive right of appeal directly to the provincial Court of Appeal and, thereby, bypass the need to seek *habeas corpus* review. Either party may seek leave to the Supreme Court of Canada, if they desire.

[Traduction]

Le ministre décide si la personne doit être extradée ou non. Elle tient compte d'un certain nombre de conditions. Elle veille à ce que les conditions du traité aient été respectées, voit s'il faut empêcher l'extradition pour des raisons humanitaires. Essentiellement, elle a pour responsabilité de veiller au respect du traité et de s'assurer que l'accusé bénéficiera dans le pays étranger d'un procès impartial.

La décision du ministre peut elle aussi, faire l'objet d'un contrôle judiciaire, par la section de première instance de la Cour fédérale. À partir de là, on peut à nouveau en appeler à la Cour suprême du Canada. Ou on peut, au lieu d'en appeler de la décision du ministre de la Justice à la Cour fédérale, demander l'examen en *habeas corpus* de la décision du ministre, avec possibilité là aussi d'en appeler à nouveau à la Cour d'appel de la province, puis à la Cour suprême du Canada.

Théoriquement, lorsqu'on en arrive enfin à l'extradition, si l'on a utilisé toutes les possibilités d'appels et de contrôles judiciaires, selon les permutations et combinaisons qui pourraient intervenir dans les tribunaux de première instance, un cas pourrait être entendu trois fois par la Cour suprême avant que n'ait lieu l'extradition.

Le projet de loi C-31 vise à rationaliser la procédure d'appel, tout en s'assurant de ne bafouer ni les droits de l'État demandeur, c'est-à-dire d'un État étranger, ni ceux du fugitif, de la personne recherchée.

Le projet de loi propose de donner au juge chargé de l'audition initiale la compétence d'entendre les arguments ayant trait à la Charte. Actuellement, ceux-ci ne peuvent être soulevés pour la première fois que lors du contrôle judiciaire en *habeas corpus*. Le projet de loi permettrait que les arguments invoquant la Charte des droits, en ce qui concerne le rôle du juge d'extradition, puissent être présentés plus tôt. Ainsi, la procédure s'en trouverait accélérée.

Deuxièmement, on pourra désormais en appeler directement à la Cour d'appel de la province. Cet appel pourra être interjeté pour des motifs plus nombreux, y compris des questions de droit, des questions de fait, et des questions de droit et de fait ensemble, c'est-à-dire pour les mêmes raisons qui sont permises actuellement dans les affaires pénales concernant les personnes accusées au Canada. Ainsi, l'accusé ou l'État requérant aurait un droit plus complet d'appels à la Cour d'appel provinciale et pourront circonvvenir la nécessité de l'audition en *habeas corpus*. L'un et l'autre pourront, s'ils le désire, demander l'autorisation d'interjeter appel à la Cour suprême.

[Text]

The other important feature of Bill C-91 is that the Minister of Justice cannot start to act until after all the court proceedings have been finished with respect to the decision of the extradition judge.

Rather than have consecutive appeals and then the Minister of Justice make the decision—so that you have a string of appeals—following the decision of the extradition judge, Bill C-31 creates two processes and says that the minister may start her considerations immediately after the extradition judge has made his or her decision. That would then enable any review of the Minister of Justice and any review of the extradition judge to be done at the same time and merge together at the level of the Court of Appeal. The Court of Appeal would have the power to merge any review of the Minister of Justice and any appeal of the extradition judge together in one hearing. That one hearing could then be appealed to the Supreme Court of Canada. The end result would be that there would be one or two appeals to the provincial court of appeal and likely only one appeal to the Supreme Court of Canada. The Supreme Court of Canada would then make its decision on the basis of all the facts, not hearing the case piecemeal.

In addition, the bill would provide certain time limits and time frames in which the accused and the foreign state would have to seek their appeals. In addition it imposes certain time limits in which the minister is required to act, subject to certain exceptions in exceptional cases, where the minister would be provided with some extra time in order to make a decision.

The end result is that the current system, which contains as many as seven or eight steps, is reduced by three or four steps. A number of separate views or hearings are merged into one. The courts of appeal are given greater powers to control the process and to merge the various reviews and appeals into a joint hearing, thereby saving time and coalescing the issues so that when the courts of appeal deal with the situation, they deal with all the facts and issues at the same time rather than the situation where various issues go all the way up to the Supreme Court, come back down again and go all the way back up again, only to come back down again before the minister may even start to perform her functions.

Senator Neiman: Mr. Piragoff, I am still confused.

The Chairman: That was a pretty fast summary.

Senator Neiman: Yes, I think so. If I can understand it even vaguely, we are dealing with twin tracks through the judicial process and the ministerial process. Would the person who is making the application always start both tracks going at the same time or can the minister just get into the act and make some decisions separately without an application being formally made to the minister? How does the minister get into this?

[Traduction]

Le projet de loi C-31 contient un autre élément important. Le ministre de la Justice ne peut intervenir que lorsqu'ont été épuisées toutes les procédures judiciaires à la suite d'une décision du juge chargé de l'audition d'extradition.

À la place de ces appels en cascade, avant que n'intervienne la décision du ministre, le projet de loi C-31 porte que, lorsque le juge chargé de l'audition a rendu sa décision, on peut prévoir deux procédures, et la ministre peut entreprendre son examen des considérations dès que le juge a rendu sa décision sur l'extradition. Ainsi, le contrôle judiciaire de la décision du ministre et de la décision du juge pourront être menées simultanément et être entendues en même temps par la Cour d'appel. Celle-ci pourra fusionner en une audition unique le contrôle de la décision du ministre et l'appel interjeté de la décision du juge, le cas échéant. La décision rendue à la suite de cette audience pourrait ensuite être portée en appel devant la Cour suprême du Canada. C'est-à-dire qu'il y aurait un ou deux appels devant la Cour d'appel provinciale, et probablement un seul devant la Cour suprême du Canada. Cette dernière rendrait alors sa décision en ayant connaissance de tous les faits, et non pas sur des bribes.

En outre, le projet de loi impose à l'accusé et à l'État étranger des limites et des délais précis dans lesquels interjeter appel. Le ministre également est tenu d'agir dans certains délais, sauf cas exceptionnels, où il pourrait avoir un peu plus de temps pour rendre sa décision.

Le résultat serait de réduire les sept ou huit étapes actuelles à trois ou quatre étapes. Un certain nombre de contrôles ou d'auditions sont fusionnés. Les cours d'appel ont la possibilité de mieux contrôler le processus et de fusionner les divers contrôles et auditions afin de gagner du temps et d'examiner en même temps les diverses questions, ce qui permet de prendre connaissance de tous les faits et de toutes les questions en même temps. Dans le système actuel, les diverses questions sont portées jusqu'à la Cour suprême, redescendent l'échelle, puis remontent avant de redescendre encore une fois, avant que la ministre ne puisse commencer à jouer son rôle.

Le sénateur Neiman: Monsieur Piragoff, ce n'est toujours pas clair.

Le président: C'était un résumé plutôt rapide.

Le sénateur Neiman: Oui, en effet. Si j'ai compris quelque chose, il y aurait donc deux procédures parallèles, l'une judiciaire et l'autre ministérielle. La personne qui présente la demande lancerait-elle les deux procédures simultanément, ou appartient-il au ministre de décider d'intervenir, et de prendre une décision en l'absence de toute requête officielle? Comment le ministre intervient-il?

[Text]

Mr. Piragoff: The act provides that after the extradition judge makes the decision, the person is eligible to be extradited. The act requires that the minister must decide within 90 days whether the person should be surrendered.

Senator Neiman: So it starts with the judicial process?

Mr. Piragoff: That is correct.

Senator Neiman: And then it must go to the minister.

Mr. Piragoff: Yes.

Senator Neiman: So it is going up the ladder.

Mr. Piragoff: Then it splits to two ladders. While the minister is making her decision, the fugitive can also speak to an appeal to the Court of Appeal. So that by the time the case gets to the Court of Appeal the minister will have made her decision within 90 days. Any appeal of the minister's decision will be heard at the same time. That way both appeals—that is, an appeal of the extradition judge and an appeal of the minister's decision—will be heard at the same time at the Court of Appeal. That will save time.

The current process is that you have to hear all the appeals of the extradition judge before the minister can start. This will provide the minister with the ability to start her decision immediately after the extradition judge starts. That gives enough time for the accused person to review her decision at the Court of Appeal at the same time. It collapses the number of ladders and creates two tracks that then merge. But those two tracks that occur will significantly reduce the time period.

Senator Neiman: But suppose the judiciary decides that the fugitive is extraditable and the minister decides as a matter of public policy, such as in the Ng case, that because a death penalty may be involved she would refuse it. Is the minister then liable to be overruled on a matter of public policy? You say that these two appeals go together. Will it be the courts that will finally decide or will the matter of public policy prevail?

Mr. Piragoff: It depends on the decision of the minister. If the minister refuses to surrender on the basis of public policy, then that is the end of the matter.

Senator Neiman: Right there. That stops it dead?

Mr. Piragoff: The minister has the final say. If the minister refuses on the basis of public policy then there is no further appeal given to the foreign state. It is a political matter

[Traduction]

Monsieur Piragoff: Selon la nouvelle loi, la personne pourrait être extradée dès que le juge chargé de l'audition d'extradition a rendu sa décision. La ministre aurait 90 jours pour décider si l'extradition doit avoir lieu ou non. Elle serait donc tenue, de par la loi, d'agir dans un délai de 90 jours.

Le sénateur Neiman: Cela commence donc par la procédure judiciaire.

Monsieur Piragoff: C'est exact.

Le sénateur Neiman: Puis l'affaire est portée devant le ministre.

Monsieur Piragoff: Oui.

Le sénateur Neiman: On suit donc une certaine progression.

Monsieur Piragoff: Puis l'échelle se divise en deux branches parallèles. Pendant que la ministre prend sa décision, le fugitif peut présenter un appel à la Cour d'appel. Ainsi, lorsque la Cour d'appel est prête à entendre l'affaire, la ministre aura pris sa décision, dans le délai de 90 jours. Tout appel portant sur la décision de la ministre serait entendu en même temps. Ainsi, les deux appels—celui portant sur la décision du juge d'extradition et l'appel de la décision du ministre—seront entendus en même temps par la Cour d'appel. Cela permet de gagner du temps.

Selon la procédure actuelle, tous les appels portant sur la décision du juge d'extradition doivent être entendus avant que le ministre ne puisse intervenir. Cette modification à la loi permettra à la ministre d'entamer la procédure dès que le juge d'extradition a rendu sa décision. L'accusé a donc suffisamment de temps pour faire examiner en même temps sa décision devant la Cour d'appel. Cela raccourcit l'échelle et la divise en deux avant de la faire fusionner. Mais en permettant que deux procédures se déroulent parallèlement, on réduit considérablement les délais.

Le sénateur Neiman: Mais supposons que le tribunal juge que le fugitif peut être extradé et que le ministre décide, pour des raisons d'ordre public, comme dans l'affaire Ng, que l'accusé risquant d'être condamné à mort, elle ne peut pas l'extrader. La ministre risque-t-elle de voir infirmer une décision d'ordre public? Vous dites que les deux appels auront lieu simultanément. Des tribunaux ou de l'ordre public, qui prévaudra?

Monsieur Piragoff: Cela dépendra de la décision de la ministre. Si elle refuse de procéder à l'extradition pour des raisons d'ordre public, l'affaire n'ira pas plus loin.

Le sénateur Neiman: Cela s'arrête là. Cela met un terme à la procédure?

Monsieur Piragoff: C'est la ministre qui décide en dernier recours. Si elle refuse de procéder à l'extradition pour des raisons d'ordre public, l'État étranger n'a plus aucune possibilité

[Text]

between Government of Canada and the foreign state if the minister refuses on behalf of the Government of Canada.

However, if the minister rejects submissions of the fugitive that there is public policy, the fugitive would have the right to go to court and say, "The minister made a mistake. Please review the decision of the court." In that sense the rights of the fugitive are protected by law. That is a question of foreign policy the government will deal with.

Senator Neiman: I understand that *habeas corpus* review is still part of the procedure.

Mr. Piragoff: Yes, it legally is available. But the rules are that *habeas corpus* exists if there is not a better statutory remedy. If there is, judges usually say, "Seek your remedies under the act; do not come for *habeas corpus*." While theoretically *habeas corpus* still exists, this will be the route.

Senator Neiman: In other words, it will preempt it.

Mr. Piragoff: It will preempt it.

Senator Neiman: I have one other question. We have the Fugitive Offenders Act 1981 with commonwealth countries, which is still in effect. Is it as complicated? Will it be changed to conform with this act?

Mr. Piragoff: The Fugitive Offenders Act only deals with extradition between commonwealth countries.

Senator Neiman: Right.

Mr. Piragoff: It does not require treaties. It is a reciprocal because we are part of the same commonwealth. We are under the same monarchy.

Senator Neiman: I understand that.

Mr. Piragoff: That piece of legislation is different from the Extradition Act in a number of ways. It is not the Minister of Justice that makes the decision, it is the Governor General. And there is no judicial review of the decision of the Governor General.

This act does not address the Fugitive Offenders Act because of the major differences between how the acts work.

The Department of Justice is reviewing both acts in a Phase II project and the Minister of Justice has indicated her intention to introduce comprehensive new legislation later this year which would reform the rest of the Extradition Act and the Fugitive Offenders Act, which is quite ancient. It was enacted before the 1900s.

Senator Neiman: It was enacted in 1891.

[Traduction]

d'appel. Si la ministre refuse l'extradition, au nom du gouvernement du Canada, cela devient une question politique entre le gouvernement du Canada et l'État étranger.

Toutefois, si la ministre rejette les arguments d'ordre public présentés par le fugitif, celui-ci peut s'adresser au tribunal et dire «la ministre fait erreur. Veuillez examiner sa décision.» Les droits du fugitif sont donc protégés par la loi. Quant à l'autre scénario, c'est une question de politique étrangère qui relève du gouvernement.

Le sénateur Neiman: On maintient l'audition en *habeas corpus*, si je comprends bien.

Monsieur Piragoff: Oui, elle reste possible. Mais selon la règle, on a recours à l'*habeas corpus* en l'absence d'une autre solution juridique plus satisfaisante. S'il y a une meilleure façon de procéder, les juges diront habituellement «faites recours aux termes de la loi, sans demander l'*habeas corpus*.» La possibilité demeure, théoriquement, mais on préférera l'autre solution.

Le sénateur Neiman: Autrement dit, on le devance.

Monsieur Piragoff: C'est cela.

Le sénateur Neiman: J'ai une autre question. La Loi sur les criminels fugitifs de 1881 est encore en vigueur pour les pays du Commonwealth. Est-elle aussi compliquée et sera-t-elle modifiée également en conséquence?

Monsieur Piragoff: La Loi sur les criminels fugitifs ne concerne que les cas d'extradition entre pays membres du Commonwealth.

Le sénateur Neiman: C'est exact.

Monsieur Piragoff: Aucun traité n'est nécessaire. Comme nous sommes tous membres du Commonwealth, comme nous avons tous le même monarque, l'entente se fait sur une base réciproque.

Le sénateur Neiman: Je comprends.

Monsieur Piragoff: Elle diffère de la Loi sur l'extradition sur de nombreux points. En particulier, ce n'est pas le ministre de la Justice, mais le Gouverneur général du Canada qui prend la décision. En outre, la décision du Gouverneur général n'est pas sujette à contrôle judiciaire.

Ce projet de loi ne touche pas la Loi sur les criminels fugitifs en raison des importantes différences dans le fonctionnement des deux lois.

Le ministère de la Justice procède à l'examen des deux lois dans le cadre de la Phase II du projet, et la ministre a déclaré qu'elle avait l'intention de déposer, plus tard cette année, un nouveau projet de loi complet qui modifierait le reste de la Loi sur l'extradition, ainsi que la Loi sur les criminels fugitifs, qui commence à dater. Elle a été adoptée avant le début du siècle.

Le sénateur Neiman: Elle date de 1891.

[Text]

Mr. Piragoff: That is correct. The proposed legislation will make them modern and merge them.

Senator Di Nino: I want to follow up on the questioning started by Senator Neiman.

Is the purpose of this legislation to speed up the process?

Mr. Piragoff: Yes.

Senator Di Nino: That is the only reason for presenting this new bill, C-31?

Mr. Piragoff: That is the major reason.

Senator Di Nino: Can you tell us what the other reasons are?

Mr. Piragoff: It gives the foreign state a right of appeal, which it previously did not have. It also provides certain rights to the fugitive which did not exist.

Senator Di Nino: Does that mean that in cases like the recent ones, Ng and Bambenick, they would be able to delay the process more?

Mr. Piragoff: No. The bill is designed to reduce the delay. With respect to cases like Ng, if this legislation had been in place five or six years ago it is likely that the Ng case would not have taken as long before there was a surrender.

Senator Di Nino: What kind of rights are you talking about for the accused?

Mr. Piragoff: Right now there is nothing in the act that the fugitive may make submissions to the minister concerning humanitarian grounds, such as the type of treatment they may receive in the foreign state, or other humanitarian grounds or public policy concerns. This act provides those rights and to speed up the process, the act provides the rights from day one. Right from the very day that the extradition proceedings commence, the fugitive could start making submissions to the Minister of Justice. That would enable the Minister of Justice to start thinking about these issues even before the extradition hearing is completed. That way when she has her 90 days to act, she has had time to study the case. While it gives the fugitive a statutory right to make submissions, it also provides that these submissions be made sooner in time, thereby making the system move quicker.

Senator Di Nino: Which, in your opinion, should allow the process to be speeded up?

Mr. Piragoff: The purpose of the bill is to speed up the process and at the same time to provide a system which is fair to the fugitive and the foreign state.

[Traduction]

Monsieur Piragoff: C'est exact. La nouvelle Loi mettra les deux textes à jour et les fusionnera.

Le sénateur Di Nino: Je voudrais poursuivre dans la même veine que le sénateur Neiman.

Le projet de loi a-t-il pour objectif d'accélérer la procédure?

Monsieur Piragoff: Oui.

Le sénateur Di Nino: C'est le seul objectif de ce projet de loi C-31?

Monsieur Piragoff: C'est le principal.

Le sénateur Di Nino: Pouvez-vous nous dire quels sont les autres objectifs?

Monsieur Piragoff: Il donne à l'État étranger le droit d'interjeter appel, droit qu'il n'avait pas jusqu'ici. Il accorde en outre au fugitif certains droits nouveaux.

Le sénateur Di Nino: Cela veut-il dire que dans des cas récents comme le cas Ng et le cas Bambenek, la procédure pourrait durer encore plus longtemps?

Monsieur Piragoff: Non. Le projet de loi vise à réduire les délais. Dans un cas comme l'affaire Ng, si ces dispositions avaient été en vigueur il y a cinq ou six ans, il est fort probable que l'affaire n'aurait pas traîné aussi longtemps devant les tribunaux, avant d'en arriver à l'extradition.

Le sénateur Di Nino: Quels sont ces droits auxquels vous faites allusion pour l'accusé?

Monsieur Piragoff: Rien dans la loi actuelle ne permet au fugitif de présenter au ministre des arguments à caractère humanitaire, notamment sur le genre de traitement qui lui serait réservé dans l'État étranger, ou sur des autres questions à caractère humanitaire ou d'ordre public. Le projet de loi confère ce droit et, afin d'accélérer le processus, il le fait intervenir dès le premier jour de la procédure. Dès le premier jour où commence la procédure d'extradition, le fugitif peut présenter ses arguments au ministre de la justice. Celui-ci peut alors commencer à réfléchir à ces questions avant même que l'audition en matière d'extradition n'ait pris fin. Ainsi, quand commence le délai de 90 jours, le ministre a le temps d'étudier le dossier. La Loi permet donc au fugitif de présenter son cas, mais en même temps, en prévoyant une intervention plus rapide, il permet d'aller plus vite.

Le sénateur Di Nino: Ce qui, selon vous, devrait faire accélérer la procédure?

Monsieur Piragoff: C'est là le but du projet de loi, qui en même temps vise à établir un système équitable pour le fugitif et pour l'État étranger.

[Text]

Senator Di Nino: If I can come back to the Fugitive Offenders Act, 1881, you are saying they treat fugitives differently from those in Commonwealth countries as opposed to other countries.

Mr. Piragoff: That is correct. When the Fugitive Offenders Act was enacted in 1881 all the Commonwealth countries were not independent. They were colonies of Great Britain. Because of that it was not considered to be extradition. One did not have to have treaties between Canada, U.K. and Australia. It was simply a situation of moving an offender from one part of Her Majesty's realm to another part of Her Majesty's realm. That act still applies to those Commonwealth countries that recognize the Queen as head of state. It does not apply to all Commonwealth countries. I believe that it is approximately 15 countries out of 50.

Senator Di Nino: I did understand that there is a major undertaking to revise both of the statutes so that there is a commingling and we would get rid of the differences in treatment between fugitives from Commonwealth countries and those from other countries. Is that what you said?

Mr. Piragoff: I may have misled you in part. Certain aspects of extradition and rendition will be treated the same, whether it is a Commonwealth country or not. There is consideration being given to whether there are other aspects where Commonwealth countries should be given preferential treatment, given the preferential status of the Commonwealth and Canada's role in the Commonwealth. Options are being examined by the minister that would provide that Commonwealth countries may have certain privileges to gain access to the act without the necessity of negotiating a treaty, but once they get into the act they will have to follow the same rules as other foreign state.

Senator Di Nino: I think that would be an interesting discussion and I look forward to receiving that legislation before the Senate is abolished.

Senator Neiman: I should hope that preferential treatment would not just be for the country involved, that they will consider the fugitive's rights as well.

Senator Lewis: Could you tell us from a practical point of view what is the actual procedure if some country wants to obtain a fugitive here in Canada? How does it start? Do they have to have contact with the Government of Canada first, or do they just apply to an extradition judge?

Mr. Piragoff: With respect to extradition, all relations are governed by treaty except for the Commonwealth countries. The treaties provide that the Government of Canada will act

[Traduction]

Le sénateur Di Nino: Si vous le permettez, je voudrais revenir à la Loi sur les criminels fugitifs de 1881; vous voulez dire qu'aujourd'hui, les fugitifs venant de pays du Commonwealth ne sont pas traités de la même manière que les fugitifs des autres pays.

Monsieur Piragoff: C'est exact. Lorsqu'a été adoptée la Loi sur les criminels fugitifs, en 1881, tous les pays du Commonwealth n'étaient pas indépendants. C'étaient des colonies britanniques. Pour cette raison, on ne pouvait pas parler d'extradition. Il n'était pas nécessaire de signer des traités entre le Canada, le Royaume-Uni et l'Australie. Il s'agissait simplement de transférer le criminel d'une région du Royaume de Sa Majesté à une autre région du Royaume. La Loi s'applique encore aujourd'hui aux pays du Commonwealth qui ont la Reine pour chef d'État. Il ne s'applique pas à tous les pays du Commonwealth. Je crois que cela représente une quinzaine de pays sur 50.

Le sénateur Di Nino: Si je vous ai bien compris, une importante réforme de ces deux lois est en oeuvre afin de fusionner les deux et d'éliminer les différences dans le traitement réservé aux fugitifs des pays du Commonwealth et aux autres. C'est bien ce que vous avez dit?

Monsieur Piragoff: Je vous ai peut-être induit quelque peu en erreur. Certains aspects de l'extradition et du prononcé seront traités de la même manière, qu'ils mettent en cause un pays du Commonwealth ou non. On examine si dans d'autres domaines, les pays du Commonwealth doivent jouir d'un traitement de faveur, compte tenu du statut privilégié du Commonwealth et du rôle du Canada en son sein. La ministre examine actuellement les possibilités qui permettraient d'accorder certains privilèges aux pays du Commonwealth, privilèges grâce auxquels on pourrait éviter d'avoir à négocier un traité, mais une fois que la procédure prévue par la Loi entrerait en marche, les pays du Commonwealth seraient assujettis aux mêmes règles que tout autre État étranger.

Le sénateur Di Nino: Voilà qui promet une discussion intéressante, et j'espère que ce projet de loi nous sera renvoyé avant que le Sénat ne soit aboli.

Le sénateur Neiman: J'espère qu'on ne réservera pas le traitement de faveur seulement à l'État, mais qu'on tiendra compte aussi des droits du fugitif.

Le sénateur Lewis: Pouvez-vous nous expliquer, sur le plan pratique, comment cela se passe actuellement si un pays demande l'extradition d'un fugitif? Comment met-on le processus en marche? Le pays adresse-t-il sa demande au gouvernement du Canada d'abord, ou doit-il présenter une requête à un juge d'extradition?

Monsieur Piragoff: Sauf dans le cas des pays du Commonwealth, tout ce qui a trait à l'extradition est régi par les traités. Ceux-ci prévoient que le gouvernement du Canada

[Text]

on behalf of the foreign state in the courts. A request is made formally by the foreign government to the Government of Canada asking for extradition. It is then the responsibility of the Government of Canada to commence the extradition proceedings. The foreign state does not initiate the court proceedings on its own.

Senator Lewis: Presumably somebody in justice or agent would make the application.

Mr. Piragoff: That is correct and the request comes through the Department of External Affairs.

Senator Lewis: Then the judge looks at the situation to see if the agreement has been complied with and whether the right procedure has been followed.

Mr. Piragoff: That's correct; whether certain terms of the treaty are being followed in terms of procedure issues, and the minister also has responsibilities to see that other aspects of the treaty are being complied with.

Senator Lewis: I notice in the Extradition Act there is a provision that the foreign state will pay the cost of these proceedings and presumably for custody of the fugitive during the time the fugitive is held in Canada. How is that handled?

Mr. Piragoff: I believe that the section you refer to exists in Part II of the Extradition Act. There are two parts to the Extradition Act. Part I of the Extradition Act governs extradition by treaty. There is a procedure in the Extradition Act right now with respect to prospective cases, not past cases, where the Government of Canada can enter into a special arrangement with a country.

Senator Lewis: Apart from a treaty?

Mr. Piragoff: Yes. The provision you referred to concerning costs only applies to Part II. I believe that has only been used once in 30 years, with the Government of Brazil, many years ago. Under the normal procedure, which is Part I, extradition governed by treaty relationships, this matter is generally dealt with in the treaties. It is negotiated between the two countries. The usual practice is that Canada will assume the legal costs for the extradition in Canada and the foreign states will assume all the legal costs in their state.

Senator Lewis: In the case of Mr. Ng how long were the proceedings, about five years?

Mr. Piragoff: Close to that.

Senator Lewis: So the cost of those proceedings and of keeping him in custody was borne by Canada?

Mr. Piragoff: That is correct.

[Traduction]

représentera l'État étranger devant les tribunaux. Le gouvernement de l'État étranger présente au gouvernement du Canada une demande officielle d'extradition. Il incombe dès lors au gouvernement canadien d'entamer les procédures nécessaires. L'État étranger ne peut pas entamer lui-même une procédure.

Le sénateur Lewis: C'est donc un agent qui présente la demande.

Monsieur Piragoff: C'est exact, à la demande du ministre des Affaires extérieures.

Le sénateur Lewis: Le juge examine ensuite le cas pour voir si l'accord et la procédure ont été respectés.

Monsieur Piragoff: C'est exact. Il s'assure que les modalités du traité concernant la procédure ont été respectées; il incombe aussi au ministre de veiller au respect des autres aspects du traité.

Le sénateur Lewis: Je relève dans la Loi sur l'extradition une disposition selon laquelle l'État étranger devra prendre en charge les frais de la procédure et, j'imagine, les frais relatifs à l'emprisonnement du fugitif ici au Canada. Comment cet aspect des choses est-il traité?

Monsieur Piragoff: Je crois que l'article auquel vous faites allusion figure dans la Partie II de la Loi sur l'extradition. Celle-ci se divise en effet en deux parties. La Partie I régit l'extradition aux termes des traités. La loi prévoit actuellement une procédure concernant les cas éventuels, et non les cas passés, qui permet au gouvernement du Canada d'arriver à une entente spéciale avec un pays.

Le sénateur Lewis: En dehors de tout traité?

Monsieur Piragoff: Oui. La disposition concernant les dépens, à laquelle vous faites allusion, ne s'applique qu'à la Partie II. Elle n'a été invoquée qu'une fois en 30 ans, il y a de nombreuses années, dans une affaire concernant le gouvernement du Brésil. Selon la procédure normale, c'est-à-dire celle prévue à la Partie I, l'extradition est régie par les traités, et cette question est habituellement réglée dans le contexte du traité. Elle fait l'objet de négociations entre les pays signataires. Habituellement, c'est le Canada qui prend en charge les frais pour la procédure d'extradition au Canada, et l'État étranger prend à sa charge les frais juridiques engagés sur son territoire.

Le sénateur Lewis: Combien de temps a duré la procédure dans l'affaire Ng? Cinq ans, à peu près?

Monsieur Piragoff: À peu près.

Le sénateur Lewis: C'est donc le Canada qui a payé la procédure et le coût de l'emprisonnement?

Monsieur Piragoff: C'est exact.

[Text]

Senator Lewis: So we may speed it up and save a bit of money?

Mr. Piragoff: Yes, sir.

The Deputy Chairman: I know enough about court proceedings to know there is never anything definite. Do you have any estimate as to how much this process will shorten the time? Will five years become three and a half years or two?

Mr. Piragoff: The Ng case was an unusual case. Most cases do not take that long. In most cases not all the available rights of appeal are sought. Usually, after a certain number of levels the fugitive realizes that he or she does not have a good case and decides to consent or let the minister surrender. In a normal case, it could save a year's time.

Senator Lewis: Talking about the proceedings and the length of time, I take it there is no provision that puts on a time limit.

Mr. Piragoff: That is correct. There is no time obligation to force a judge to make a decision.

Senator Lewis: That would be the usual procedure anyway.

Mr. Piragoff: Yes. They are given as much time as they need to contemplate the facts and come up with a proper legal decision.

Senator Lewis: My next question refers to clause 7 of the bill on page 9. If and when it is passed, under clause 8 it will come into force on a day to be fixed by order in council. Once it has come into force, it will not apply to extradition hearings that have already commenced. What would be the definition of "commenced", presumably when the application is made to an extradition judge?

Mr. Piragoff: Clause 7 indicates that an extradition hearing has commenced before a judge. The general meaning of the commencement of the extradition hearing is the actual commencement of the hearing, when the judge is seized. Anytime prior to that, the arrest, waiting for documents to come, the judge has not commenced.

Senator Lewis: So a person might actually be apprehended but the application has not been presented to the judge?

Mr. Piragoff: That's correct. If the act were to come into force between the time the person was apprehended and the extradition hearing commencing, the new law would apply.

Senator Lewis: So it is only a matter of shortening the proceedings?

Mr. Piragoff: That's correct.

[Traduction]

Le sénateur Lewis: En accélérant la procédure on pourra donc réaliser quelques économies?

Monsieur Piragoff: Oui, monsieur.

Le vice-président: Je sais bien qu'en matière de procédure judiciaire, on ne peut jamais être sûr de rien, mais pouvez-vous nous dire de combien vous pensez que cela raccourcira le tout? Cinq années pourront-elles être ramenées à trois ans et demi ou à deux ans?

Monsieur Piragoff: L'affaire Ng était un cas inhabituel. La plupart sont réglés plus rapidement. Toutes les possibilités d'appel ne sont généralement pas utilisées. Au bout d'un certain nombre d'étapes, le fugitif comprend qu'il n'a pas de très bonnes chances et finit par donner son consentement ou par laisser le ministre agir. Dans un cas normal, cela peut permettre de raccourcir la procédure d'un an.

Le sénateur Lewis: À ce propos, j'imagine qu'aucune disposition ne limite la durée de la procédure.

Monsieur Piragoff: C'est exact. Le juge n'est pas tenu de rendre une décision dans certains délais.

Le sénateur Lewis: Comme c'est le cas pour d'autres procédures.

Monsieur Piragoff: Oui. Les juges ont tout le temps qui leur faut pour examiner les faits et arriver à une bonne décision sur le plan juridique.

Le sénateur Lewis: J'ai maintenant une question à propos de l'article 7 du projet de loi, à la page 9. Aux termes de l'article 8, si la Loi est adoptée, elle entrera en vigueur à la date fixée par décret du gouverneur en conseil. Elle ne s'appliquera pas aux auditions déjà en cours. Qu'entend-on par «déjà engagée»? Je présume qu'on entend une requête faite à un juge en vertu de la Loi sur l'extradition?

Monsieur Piragoff: L'article 7 parle d'une question en matière d'extradition portée devant un juge. Ce qu'on entend généralement par une audition déjà engagée, c'est que le juge a effectivement commencé à entendre des témoins ou a été saisi de l'affaire. Avant cela, c'est-à-dire pendant l'arrestation et l'attente des documents, le juge n'a pas encore commencé l'audition.

Le sénateur Lewis: La personne peut donc avoir été arrêtée, mais la demande n'a pas encore été présentée au juge?

Monsieur Piragoff: C'est exact. Si la loi entre en vigueur entre le moment où la personne est arrêtée et le moment où est engagée l'audience en matière d'extradition, celle-ci aura lieu sous le régime de la nouvelle loi.

Le sénateur Lewis: Il s'agit donc simplement d'abrégier la procédure.

Monsieur Piragoff: C'est exact.

[Text]

Senator Lewis: I gather there has been some study going on or a review of the Extradition Act for a few years now.

Mr. Piragoff: That's correct.

Senator Lewis: In view of the high profile cases, Ng and the Kindler case, why has it taken so long to make this proposed amendment.

Mr. Piragoff: Are you referring to C-31?

Senator Bonnell: The minister held it up.

Senator Lewis: Yes.

Mr. Piragoff: I cannot comment on any political reasons as to the timing of a bill, but I can say that the cases of Ng and Kindler—and my minister has indicated as much publicly—focused public attention on this issue. The increased public attention focused the attention of Members of Parliament and senators on the problem, but there had not been a sharing of the appreciation of that problem by members of the Senate or the House of Commons.

Senator Lewis: Apparently it must have been felt to be urgent enough to proceed with this bill rather than wait for the full review.

Mr. Piragoff: Yes. I believe the House of Commons committee on justice had undertaken a study prior to this bill being introduced. I believe it was a reference following a private member's bill introduced by Mr. Bill Domm. At that hearing into extradition they recommended that a bill address this issue immediately and then I believe the Minister of Justice considered that it would be appropriate to move with this amendment, to be followed by major comprehensive amendments this fall.

Senator Lewis: I will not ask you for any confidences, but do you have any knowledge of any pending applications now? Are there many?

Mr. Piragoff: I cannot answer that. I do not deal with the operational aspects of the day-to-day operations of extradition. My responsibility is policy planning.

Senator Lewis: You do not know generally whether there are many?

Mr. Piragoff: I can get the answer for you, senator.

I am being coached, senator.

Senator Lewis: What was the result of the coaching?

[Traduction]

Le sénateur Lewis: J'imagine que cela fait maintenant quelques années que l'on a entrepris cet examen de la Loi sur l'extradition.

Monsieur Piragoff: C'est exact.

Le sénateur Lewis: Compte tenu des affaires célèbres que nous avons connues et du cas Kindler, pourquoi a-t-il fallu si longtemps pour présenter cet amendement.

Monsieur Piragoff: Vous voulez parler du projet de loi C-31?

Le sénateur Bonnell: C'est la ministre qui retardait les choses.

Le sénateur Lewis: Oui.

Monsieur Piragoff: Je ne peux pas me prononcer sur les raisons politiques qui font qu'un projet de loi est présenté à un moment plutôt qu'à un autre, mais comme l'a dit publiquement la ministre, les cas Ng et Kindler ont porté le problème à l'attention du public, ce qui a eu pour effet de retenir l'attention des députés et des sénateurs, mais les sénateurs et les députés de la Chambre des communes n'avaient pas nécessairement la même appréciation du problème.

Le sénateur Lewis: Apparemment on a jugé que c'était assez urgent pour ne pouvoir attendre la fin de l'examen complet.

Monsieur Piragoff: Oui. Je crois que le comité de la justice de la Chambre des communes avait entrepris une étude avant que ne soit présenté ce projet de loi. C'était, me semble-t-il, à la suite d'un projet de loi d'initiative privée présenté par M. Bill Domm. Suite à ces audiences tenues sur la question de l'extradition, on a recommandé qu'un projet de loi règle immédiatement le problème, et c'est alors, je crois que la ministre de la Justice a jugé qu'il conviendrait de présenter tout de suite cet amendement, lequel serait suivi par une modification en profondeur de la loi, à l'automne.

Le sénateur Lewis: Je ne vous demande pas de nous dévoiler des secrets, mais savez-vous s'il y a des demandes en cours actuellement? Y en a-t-il beaucoup?

Monsieur Piragoff: Je ne peux pas vous répondre. Je ne m'occupe pas des questions opérationnelles quotidiennes. Je suis chargé de la planification des politiques.

Le sénateur Lewis: Vous ne savez pas, de façon générale, s'il y a beaucoup de demandes en cours?

Monsieur Piragoff: Je peux me renseigner, sénateur. On me souffle la réponse des coulisses.

Le sénateur Lewis: Et que vous a-t-on soufflé?

[Text]

Mr. Piragoff: There are approximately 70 incoming applications every year. This year we expect as many as 100. I would say approximately 90 per cent of our applications come from the United States. We have approximately 50 a year going out, primarily to the United States. That is also increasing.

Senator Lewis: There is quite an expense involved then. Let us hope this new procedure will save us some money.

The Chairman: Senator Bonnell.

Senator Bonnell: Thank you, Mr. Chairman. I am not a lawyer and do not understand all these new appeals. I wonder if the department could prepare for me and perhaps for the committee a step-by-step proceeding in graph form so that we could understand what happens in the old act compared to the new act.

Mr. Piragoff: There is a graph, senator.

Senator Bonnell: In the bill?

Mr. Piragoff: It is not in the bill. It is in a background paper which was distributed by the Department of Justice.

Senator Bonnell: They did not send one to me.

In the Canadian Constitution there is a Charter of Rights and Freedoms which has given more power to the person and taken it away from the state or the government. Under this amendment, it seems to me the power of the individual has been taken away to appeal, shorten his stay, or argue his case if he or she is innocent and given to the state to speed up the process and send the individual to another country. The individual has certain rights and those rights are being limited. Is that right?

Mr. Piragoff: Not quite, senator.

Senator Bonnell: Tell me the difference.

Mr. Piragoff: While one may take with the one hand, one may give with the other.

Senator Bonnell: What is being given?

Mr. Piragoff: At the present time, the rights of the accused person to seek appeal are on very narrow technical legal and jurisdictional grounds that can be sought in a special type of hearing called habeas corpus, an ancient English procedure.

Senator Bonnell: June 15, 1216, Runnymede.

Mr. Piragoff: Yes, that is correct.

This bill, while shortening the process, gives that person broad grounds of appeal instead of the current technical legal grounds. The person can appeal on questions of law, questions

[Traduction]

Monsieur Piragoff: Nous recevons chaque année environ 70 demandes. Cette année, nous en attendons près d'une centaine. Environ 90 p. 100 des demandes proviennent des États-Unis. Nous en adressons nous-mêmes un cinquantaine par an, principalement aux États-Unis. Ce chiffre est également en hausse.

Le sénateur Lewis: Cela représente donc des frais considérables. Espérons que la nouvelle procédure nous permettra de réaliser des économies.

Le président: Sénateur Bonnell.

Le sénateur Bonnell: Je vous remercie, monsieur le président. N'étant pas avocat, je ne comprends pas toutes ces nouvelles procédures d'appel. Je me demande si le ministère pourrait préparer à mon intention, et à celle du comité, une illustration graphique, étape par étape, de la procédure suivie avec l'ancien système et de celle prévue sous le nouveau régime.

Monsieur Piragoff: Elle existe, sénateur.

Le sénateur Bonnell: Dans le projet de loi?

Monsieur Piragoff: Non, pas dans le projet de loi, mais dans le document d'information qu'a préparé le ministère de la Justice.

Le sénateur Bonnell: Je ne l'ai pas reçu.

La Constitution canadienne comprend une Charte des droits et libertés qui confère un plus grand pouvoir à l'individu et limite les pouvoirs de l'État ou du gouvernement. Avec cet amendement, il me semble qu'on enlève à l'individu la possibilité d'interjeter appel, qu'on a raccourci son séjour, et qu'on l'empêche ainsi de présenter les arguments en faveur de son innocence, tandis qu'on a permis à l'État d'accélérer la procédure et de renvoyer au plus vite la personne à l'étranger. Il existe certains droits individuels et on les a limités, n'est-ce pas?

Monsieur Piragoff: Pas vraiment, sénateur.

Le sénateur Bonnell: Expliquez-moi la différence.

Monsieur Piragoff: Ce que l'on enlève d'une main, on peut le rendre de l'autre.

Le sénateur Bonnell: Que donne-t-on?

Monsieur Piragoff: Actuellement, l'accusé ne peut interjeter appel que sur des points de droit et de compétence très limités dans le cadre d'une audition en *habeas corpus*; c'est une ancienne procédure britannique.

Le sénateur Bonnell: Le 15 juin 1216, à Runnymede.

Monsieur Piragoff: C'est cela.

Ce projet de loi, tout en raccourcissant la procédure, ne limite plus l'accusé à en appeler pour des motifs strictement techniques. L'individu peut en appeler sur des questions de

[Text]

of fact, or questions of mixed fact and law. In fact, the person has the same type of grounds of appeal as an accused person has in this country charged and convicted of a criminal offence. It is giving the person much broader grounds of appeal to be able to attack the decision of the extradition judge.

It also gives the individual a statutory right to make representations to the minister which does not currently exist. Those are representations concerning human rights in the foreign state.

The bill also collapses various appeal levels into a more streamlined process. While there are fewer levels of appeal, the content of the appeal is more substantive and broader than what exists. Essentially, the person has a greater opportunity before the appeal court to protection. The bill provides that there does not have to be seven steps of appeal between the Federal Court, the provincial court and the possibility of going up to the Supreme Court three times. It allows for a broad appeal. It lets the person appeal on a wide range of grounds, have a full hearing at the appeal level, have a full hearing with respect to reviewing the minister's decision and, if possible, have these occur at the same time so that they merge at the Court of Appeal. The Supreme Court of Canada would only have to deal with this case once; dealing with all of the issues of appeal concerning the extradition judge and the minister at the same time.

It does both. It gives the fugitive certain broader rights than presently exists, but on the other hand it also provides an expeditious process.

Senator Bonnell: That was a lot of words. I guess they are correct, but I do not understand the law enough. I hope as parliamentarians we are not taking away the rights of individuals.

I notice that the minister in his own opinion can surrender this person after the hearing to authorized persons in the other country. What does the minister use as his criteria?

Mr. Piragoff: The authorization of the people who actually take—

Senator Bonnell: If I put on a policeman's uniform and advise that I am representing the Department of Justice, Washington D.C. and I want that criminal and I have handcuffs here and will take him and the minister says, "Okay. Here you go, take him out," that is my opinion.

Mr. Piragoff: The foreign state will usually notify us. For example, the United States will notify us of the names—

Senator Bonnell: Usually or always?

Mr. Piragoff: They always do. I say "usually" because it may change and we will have to make amendments for the

[Traduction]

droit, sur des questions de fait, ou sur les deux à la fois. De fait, l'accusé pourra désormais invoquer les mêmes motifs d'appel que toute personne accusée et condamnée pour infraction pénale, au Canada. L'accusé aura ainsi beaucoup plus de motifs d'appel pour lutter contre une décision d'extradition.

Il aura également le droit de présenter son cas au ministre, ce qui n'est pas possible actuellement. L'accusé pourra faire au ministre des représentations sur la situation des droits de la personne dans le pays étranger.

Le projet de loi fusionne aussi les divers niveaux d'appel et rationalise le processus. Par contre, si on a réduit les niveaux d'appel, les motifs d'appel sont plus nombreux et portent davantage sur le fond. L'accusé sera mieux protégé devant la Cour d'appel. Avec le nouveau projet de loi, il n'y aura plus sept étapes d'appel entre la Cour fédérale, la cour provinciale et les trois appels possibles à la Cour suprême. Mais l'appel pourra être interjeté pour des motifs plus nombreux. La personne aura de nombreux motifs d'appel, aura droit à une audition complète, pourra faire soumettre à un contrôle judiciaire la décision du ministre et, si possible, toutes ces étapes interviendront en même temps, et seront fusionnées devant la Cour d'appel. La Cour suprême du Canada ne sera plus saisie de l'affaire qu'une fois et pourra examiner en même temps tous les motifs d'appel invoqués concernant la décision du juge et celle du ministre.

Le projet donne à la fois davantage de droits au fugitif, tout en établissant une procédure efficace.

Le sénateur Bonnell: C'était une longue réponse. J'imagine que vous avez raison, mais je ne connais pas suffisamment le droit. J'espère que l'on ne demande pas aux parlementaires de retirer des droits à des individus.

Je constate que le ministre peut, après l'audition, autoriser l'extradition et confier l'accusé à des personnes autorisées par le pays étranger. Quels critères le ministre applique-t-il?

Monsieur Piragoff: L'autorisation des personnes qui prennent ...

Le sénateur Bonnell: Si je revêts l'uniforme d'un policier, si je me présente au nom du département de la Justice des États-Unis, et si je demande qu'on me remette le criminel, menottes aux poings, le ministre dira «Très bien. Le voici, il est à vous».

Monsieur Piragoff: Habituellement, l'État étranger nous prévient. Par exemple, les États-Unis nous donnent les noms ...

Le sénateur Bonnell: Habituellement ou toujours?

Monsieur Piragoff: Toujours. Je dis «habituellement», parce que cela pourrait changer et il peut être nécessaire

[Text]

names. The foreign state, particularly the United States, will inform us of the names of the United States marshals who will come up and who will have the authority to return this individual. When the minister makes her order, she includes the names of the United States marshals in the Order of Surrender. They have to identify themselves to confirm they are the people who are named in the order.

Senator Bonnell: It does not state that in the act. It states that the minister makes an opinion.

Mr. Piragoff: That is correct. It is up to the minister to determine who these persons are. She delegates it to her officials to determine that the individuals, the United States marshals are who they say they are. They will show identification to the RCMP or to the prison authorities. The minister does not get involved in the actual release. She signs the order. It is up to the RCMP or prison officials to transfer the custody of the individual from the Canadian jail to the marshals, who then transports the person across the border.

Senator Bonnell: There must be something to show that the minister gave her approval.

Mr. Piragoff: The minister signs a written order and that order contains the names of the United States marshals.

Senator Bonnell: The people in the department identify that that is the correct person?

Mr. Piragoff: That is correct. That is a responsibility of the department, the RCMP and the prison authorities at the time of transfer.

Senator Lewis: Of course, if that particular marshal does not turn up and somebody else does, it has to be checked again?

Mr. Piragoff: Quite often an amendment is made to the order.

Senator Neiman: Senator Lewis asked the questions I had in mind with respect to clause 6. Following up on the question of the minister's part, clause (6) states—

...the court of appeal may

(a) order the Minister to do any act or thing that the Minister has unlawfully failed or refused to do or has unreasonably delayed in doing;

What nefarious acts are we contemplating by that clause?

Mr. Piragoff: This act incorporates language which comes from the Federal Court Act and provides that the minister's decision may be reviewed as if she or he were a tribunal. That is the type of language which is used to review tribunals, whether they erred in law or exceeded their authority. The same type of legal grounds can be used to review the Minister of Justice.

[Traduction]

d'apporter des modifications. L'État étranger, surtout les États-Unis, ont pour habitude de nous donner le nom des policiers américains qui seront autorisés à venir prendre livraison de l'accusé. Lorsque la ministre prononce l'ordonnance d'extradition, elle y inscrit les noms des policiers américains autorisés. Ceux-ci devront s'identifier pour confirmer qu'ils sont bien les personnes nommées dans l'ordonnance.

Le sénateur Bonnell: Ce n'est pas ce que l'on dit dans la loi. La loi dit que le ministre doit se faire une opinion.

Monsieur Piragoff: C'est exact. Il incombe à la ministre de s'assurer de l'identité de ces personnes. Elle délègue à ses représentants la responsabilité de déterminer que les policiers américains sont bien qui ils prétendent être. Ils devront montrer à l'agent de la GRC, ou aux autorités de la prison, leurs pièces d'identité. La ministre n'intervient pas dans le transfert du prisonnier. Elle signe l'ordonnance. Il appartient à l'agent de la GRC ou aux autorités carcérales d'assurer le transfert de l'individu de la prison canadienne à la garde des policiers américains qui lui feront passer la frontière.

Le sénateur Bonnell: Il faut que quelque chose indique que la ministre a autorisé le transfert.

Monsieur Piragoff: La ministre signe l'ordonnance sur laquelle figurent les noms des policiers américains.

Le sénateur Bonnell: Les gens du ministère vérifient qu'il s'agit bien de la bonne personne?

Monsieur Piragoff: C'est exact. C'est la responsabilité du ministère, de la GRC et des autorités carcérales, au moment du transfert.

Le sénateur Lewis: Et si l'agent nommé ne se présente pas, et que quelqu'un d'autre vient à sa place, il faut refaire la vérification, bien sûr?

Monsieur Piragoff: Il arrive souvent que l'ordonnance soit modifiée.

Le sénateur Neiman: Le sénateur Lewis a posé les questions que j'avais à propos de l'article 6. À propos du rôle du ministre, le paragraphe (6) de l'article 5 prévoit que

...la cour d'appel peut:

a) ordonner au ministre de la Justice d'accomplir tout acte qu'il a illégalement omis ou refusé d'accomplir ou dont il a retardé l'exécution de manière déraisonnable;

À quels actes sinistres songe-t-on ici?

Monsieur Piragoff: La loi reprend certains libellés qui viennent de la Loi sur la Cour fédérale et prévoit que la décision du ministre peut faire l'objet d'un contrôle judiciaire, comme si elle provenait d'un tribunal. C'est le genre de phrase qu'on utilise pour les contrôles judiciaires des décisions rendues par les tribunaux, lorsqu'on veut déterminer s'il y a erreur de droit ou si le tribunal a dépassé ses compétences. On

[Text]

Senator Neiman: This has a lot to do with delay, refusing to make a decision one way or another, has it?

Mr. Piragoff: It could. If the minister refused to make a decision, one could seek review on that basis. In addition, the existing Extradition Act also has certain time limits, such as a person shall be surrendered within 45 days after an order is made.

Senator Neiman: Clause (6)(b) is setting aside or quashing or referring back orders or decisions that the minister prohibited or restricted. This is pretty strong language that we are using. I wonder if it comes from the Federal Court Act. What is being contemplated?

Mr. Piragoff: The Federal Court Act applies to the review of any type of federal tribunal, such as the CRTC, which deals with federal law. It also applies to decisions of ministers, if they act as a tribunal. The same language which is used by the Federal Court in order to review a tribunal, gives it the power to review a decision of the minister and also to say that the minister, for various reasons, exceeded authority, that the minister did not consider all of the proper factors according to the law. Therefore, the matter can be referred back to the Minister to consider again. In the same manner a matter can be referred back to a tribunal to consider the matter again and consider all of the factors properly.

Senator Neiman: It is interesting, because when you start off this procedure, you said you start off on a single track. It can then go up the judicial ladder to the minister, and then it comes back to the Court of Appeal.

I thought the minister's discretion would be on non-judicial matters. The judicial track would deal with strictly legal matters. I thought her discretion would apply to matters of policy or the more general "good of the society" or broader comprehensive matters. It sounds here as if she can make any kind of a decision based on law.

Mr. Piragoff: While the minister is making a decision on public policy issues, the minister must follow certain rules of natural justice: Must accord a proper consideration of the facts; give the person an opportunity to be heard, whether by writing or orally. There are certain procedural administrative natural rules of justice that have to be followed. Those points of law can be reviewed. They can say the minister did not act fairly or did not follow natural justice. Those types of points of law could be reviewed by the courts. It is not quite legal decisions.

[Traduction]

peut invoquer les mêmes motifs pour demander le contrôle judiciaire d'une décision du ministre de la Justice.

Le sénateur Neiman: C'est en rapport avec les retards, le refus de prendre une décision, quelle qu'elle soit, n'est-ce pas?

Monsieur Piragoff: Ça peut être cela. Si le ministre refuse de prendre une décision, on peut demander un contrôle judiciaire pour ce motif. Toutefois, l'actuelle Loi sur l'extradition impose certaines limites et prévoit notamment que la personne doit être extradée dans les 45 jours suivant l'ordonnance.

Le sénateur Neiman: L'alinéa (6)b infirme, annule ou renvoie des ordonnances ou des décisions que le ministre avait prohibées ou restreintes. Ce sont là des mots forts. Cet alinéa est-il également tiré de la Loi sur la Cour fédérale. Que vise-t-on par là?

Monsieur Piragoff: La Loi sur la Cour fédérale s'applique au contrôle judiciaire des décisions de tous les types de tribunaux fédéraux, comme le CRTC, qui ont compétence en matière de droit fédéral. Il s'applique également aux décisions rendues par les ministres si ceux-ci agissent comme un tribunal. Le même libellé qui est utilisé par la Cour fédérale pour le contrôle judiciaire des décisions du tribunal permet à celle-ci de soumettre à un contrôle judiciaire la décision rendue par un ministre; le libellé prévoit en outre que si, pour diverses raisons, le ministre a dépassé ses compétences, s'il n'a pas tenu compte de tous les facteurs voulus, aux termes de la loi, la question peut lui être renvoyée pour qu'il la réexamine. On peut de la même manière renvoyer une affaire à un tribunal pour qu'il examine comme il se doit tous les facteurs voulus.

Le sénateur Neiman: C'est intéressant, car vous dites qu'au départ il y a une procédure unique. D'étape en étape on peut arriver jusqu'au ministre pour revenir ensuite à la Cour d'appel.

Je pensais que le ministre aurait autorité sur des questions d'ordre non juridique. La procédure judiciaire porterait strictement sur des questions juridiques. Je pensais que le ministre avait discrétion sur les questions de politique, ou d'«ordre public». Il me semble cependant que le ministre peut rendre une décision sur des considérations de droit.

Monsieur Piragoff: Lorsqu'un ministre de la justice rend une décision sur des questions d'ordre public, il doit respecter certaines règles de justice naturelle: il faut prendre en considération les faits; donner à la personne la possibilité d'être entendue, par écrit ou oralement. Certaines règles de procédure administrative de la justice naturelle doivent être respectées. Ces points de droit peuvent être soumis à un contrôle judiciaire. On peut faire valoir que le ministre ne s'est pas montré équitable ou n'a pas respecté les règles de la justice naturelle. Ce sont là des points de droit qui peuvent être soumis au contrôle judiciaire. Ce n'est pas tout à fait une décision juridique.

[Text]

The Deputy Chairman: It is really the normal review of an administrative decision. I think in law that is the case. Where you have an administrative decision, if it is reviewed by the courts, it is within very serious limits.

Senator Neiman: Thank you.

The Deputy Chairman: Do you have anything else?

Senator Neiman: No.

The Deputy Chairman: If nobody else has a question, I have a few points.

Is there a limitation on how soon after conviction or after the offence a foreign country must apply for extradition of someone?

Mr. Piragoff: No. It is when they find the person and they wish to have the person returned.

The Deputy Chairman: I appreciate this is not part of the subject matter of this bill. I happen to know of a case where the person had been here for some 15 years, had built a very substantial business, and had raised a family here. A foreign country came along and wanted to extradite him on an offence which essentially was an income tax offence. Because income tax is not an extraditable offence, they had charged him with fraud or something like this. It was clearly an unfair situation after all that time. The man was well established here, was a good citizen, had his family, et cetera. Surely we can find a way of working in some kind of limitation when you are doing the revision of the act. It is very unfair the way it is.

The other thing I noted at the time of that particular situation, and this is some years ago, is the fact that Canada acts for the foreign country turned out to be extremely unfair from his standpoint. The Canadian government was simply taking the word of the foreign government without doing any investigation of its own. He was stuck with having what he regarded by then as his own government being hostile. No one was protecting him. There is something wrong with this principle that the domestic government takes on the mantle of representing and being the persona of the foreign government without full knowledge. They get what the foreign government gives them by way of evidence. They respond on the basis of that, rather than having any means of doing their own investigation or knowing what is fair as far as the person is concerned.

I just raise those two questions because in the particular case that I know of, it seemed to me as an objective party to be extremely unfair in both those aspects: The Canadian government actually acted on behalf of the foreign government, and there was no apparently no limitation on the time that the foreign government had to come in and chase up the person.

[Traduction]

Le vice-président: C'est donc un contrôle ordinaire d'une décision administrative. Habituellement, si les décisions administratives sont soumises au contrôle d'un tribunal, c'est dans des limites très précises.

Le sénateur Neiman: Je vous remercie.

Le vice-président: Y a-t-il autre chose?

Le sénateur Neiman: Non.

Le vice-président: Si personne d'autre n'a de question, j'aimerais en poser quelques-uns.

Y a-t-il un délai pendant lequel le pays étranger peut faire une demande d'extradition, à partir de la date de la condamnation ou du délit?

Monsieur Piragoff: Non. La demande peut être présentée lorsqu'on apprend où se trouve la personne et qu'on souhaite la faire revenir au pays.

Le vice-président: Je sais que cela n'est pas vraiment en rapport direct avec notre discussion, mais j'ai connaissance du cas d'une personne qui était ici depuis une quinzaine d'années, qui avait mis sur pied une entreprise importante et avait élevé une famille. Un pays étranger s'est présenté et a demandé l'extradition pour un délit fiscal. Comme les infractions d'ordre fiscal ne peuvent justifier l'extradition, la personne a été accusée de fraude. Après tant d'années, c'était tout à fait injuste. La personne s'était bien installée ici, était un bon citoyen, avait une famille, et cetera. Dans le cadre de la révision que vous avez entreprise de la loi, il doit bien y avoir un moyen d'imposer un délai. Le système actuel est injuste.

Dans ce cas particulier, qui a eu lieu il y a quelques années, j'ai également pu constater que l'intervention du Canada au nom du pays étranger s'était révélée des plus injustes à l'égard de l'accusé. Le gouvernement canadien acceptait sans autre les accusations du gouvernement étranger, sans mener aucune enquête. Il ne pouvait croire que son propre gouvernement s'était maintenant tourné contre lui. Personne ne protégeait ses intérêts. Ce principe de la représentation du gouvernement étranger par le gouvernement national, en toute connaissance de cause, pose un problème. On a pour seule preuve ce que veut bien dire le gouvernement étranger. On se fonde là-dessus, sans avoir le moyen de faire sa propre enquête ou de s'assurer qu'il n'y a pas d'injustice à l'égard de l'accusé.

Je soulève les deux questions parce que dans ce cas particulier dont j'ai eu connaissance, en tant qu'observateur impartial j'ai eu le sentiment d'une grande injustice sur ces deux points: le gouvernement du Canada représentait le gouvernement étranger, et de plus, celui-ci n'avait aucun délai maximum au-delà duquel il ne pouvait plus venir inquiéter la personne.

[Text]

I appreciate these are not matters that you are dealing with in this piece of legislation, but I just raise them because they bother me about the extradition legislation.

Yes, Senator Lewis?

Senator Lewis: This covers convicted and accused persons, I take it?

Mr. Piragoff: That is correct.

The Deputy Chairman: That was the case.

Senator Lewis: That was exactly the case. In other words, if a foreign government accuses somebody on a trumped up charge there is no protection for that person?

Mr. Piragoff: There is protection, Senator. Our system is based on protecting the individual in two ways: First, it is the function of the extradition judge to examine the evidence the foreign state would present in their courts to determine whether it would be sufficient enough to justify a person being put on trial in Canada. Only if their case would be good enough to send a person to trial in Canada, will the judge say, "You are eligible to be sent back to the foreign state."

The second safeguard is that the Minister of Justice has discretions, and primarily the responsibility of the minister is to ensure questions of fairness are looked after, that the person will be treated fairly in the foreign state, that the foreign state has a proper system of justice. Mr. Chairman, the minister can also look at the question of time delay and whether that is unfair or fair. Those are all factors the minister can take into account in determining whether it would be just to return this individual.

There are safeguards. If a country has trumped up charges, more than likely the trumped up charges would not get through the extradition hearing. If they did get through the extradition hearing, the individual could still make representations to the minister on the basis that they are not going to be treated fairly in the foreign state.

Senator Lewis: Thank you for explaining that.

The Deputy Chairman: Senator Di Nino.

Senator Di Nino: I really do not want to throw a wet blanket on this, but I also have a number of questions which deal with extradition. As interesting as these items are, I think they would be better dealt with at a more appropriate time when we are dealing with that. Otherwise we could open the discussion to—

The Deputy Chairman: I apologize, but I couldn't resist.

Senator Di Nino: No apologies necessary. Also, we are putting our witnesses on the spot. They did not come prepared to discuss those issues.

[Traduction]

Je sais que ces questions ne sont pas abordées dans ce projet de loi, mais je les mentionne parce que ce sont deux choses qui me gêne dans la Loi sur l'extradition.

Oui, sénateur Lewis?

Le sénateur Lewis: J'en déduis que la loi ne s'applique pas seulement à des condamnés, mais aussi à des accusés?

Monsieur Piragoff: C'est exact.

Le vice-président: C'était le cas.

Le sénateur Lewis: C'était précisément le cas. Autrement dit, si un gouvernement étranger porte une fausse accusation contre quelqu'un, cette personne ne jouit d'aucune protection.

Monsieur Piragoff: Si, sénateur. Notre système prévoit deux protections pour l'individu: tout d'abord, à l'audition en matière d'extradition, le juge doit examiner les faits que l'État étranger présenterait dans ses propres tribunaux et déterminer à partir de là s'ils justifieraient des poursuites contre cette personne au Canada. Ce n'est que si les preuves lui paraissent suffisantes pour justifier un procès au Canada que le juge dira «vous pouvez être renvoyé dans le pays étranger.»

Deuxièmement, le ministre de la Justice a une certaine discrétion, et il doit avant tout s'assurer que la personne a été traitée en toute justice, qu'elle sera traitée équitablement dans le pays étranger, que celui-ci a un système juridique acceptable. Monsieur le président, le ministre peut aussi tenir compte du temps écoulé et décider si l'extradition lui paraît dans ce cas juste ou injuste. Ce sont là autant de facteurs que le ministre peut prendre en compte lorsqu'il doit décider s'il serait juste d'extrader cette personne.

Ce sont là des mesures de protection. Si un pays porte de fausses accusations, il est fort probable qu'il sera débouté dès la première audition sur l'extradition. S'il réussit à passer ce premier obstacle, l'accusé pourra faire des représentations au ministre et démontrer qu'il ne sera pas traité équitablement dans le pays étranger.

Le sénateur Lewis: Je vous remercie de cette explication.

Le vice-président: Sénateur Di Nino.

Le sénateur Di Nino: Je ne voudrais pas être l'empêcheur de danser en rond, mais j'ai un certain nombre de questions concernant l'extradition. Ce sont là des sujets fort intéressants, mais il me semble qu'il serait préférable d'en traiter en temps opportun. Sinon, nous pouvons commencer une discussion sur...

Le vice-président: Je vous présente mes excuses, je n'ai pu m'en empêcher.

Le sénateur Di Nino: Vous n'avez pas à vous excuser. Mais nous mettons nos témoins dans une situation délicate. Ils ne s'étaient pas préparés à répondre à ce genre de questions.

[Text]

Senator Lewis: These extradition treaties are really reciprocal too, are they not?

Mr. Piragoff: Yes.

Senator Lewis: This is off the subject, but are they all alike for each country, or do they vary?

Mr. Piragoff: They vary. If you would like more information, the other official from the Department of Justice who actually negotiates treaties could give you a better indication of exactly the variations amongst treaties. There are usually some standard clauses which appear in all of our treaties, and then other clauses are tailor-made between Canada and other countries.

Senator Lewis: Let us take the United States. Does it have an extradition act? I suppose they do, or something similar. Is it similar to ours? Does that come into play at all?

Mr. Piragoff: They have an extradition act which is not similar to ours. It is different. Given their judicial system, their act is different.

Senator Lewis: I realize it would be different. Does that play a part when it is being considered whether extradition would apply?

Mr. Piragoff: No, not directly. What is considered is first, before we negotiate a treaty with the country, we usually determine whether that country is a country we wish to have relations with, whether they have a valid or just legal system. We may look at their laws. We may look at their system beforehand. However, in the actual operation, their act does not affect the operation of extradition in Canada.

The Deputy Chairman: Do we have any other questions of our witnesses? If not, I thank Mr. Piragoff and Mr. Roy for their kindness. Thank you very much.

I am going to hold the committee for a minute or two for further discussion.

Mr. Piragoff: Thank you, honourable senators.

The Deputy Chairman: Thank you.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, maybe it would be good, since I am a medical man rather than a lawyer, that I move the bill be adopted without amendment.

The Deputy Chairman: I was going to ask whether you want any further witnesses. There were a lot of witnesses in the other place.

Senator Bonnell: They still passed the bill.

[Traduction]

Le sénateur Lewis: Les traités d'extradition prévoient la réciprocité, n'est-ce pas?

Monsieur Piragoff: Oui.

Le sénateur Lewis: Je m'écarte un peu du sujet, mais sont-ils identiques avec chaque pays, ou y a-t-il des différences?

Monsieur Piragoff: Ils varient. Si vous souhaitez des renseignements plus détaillés, le représentant du ministère de la Justice qui est chargé de négocier les traités pourrait mieux vous dire quelles sont exactement les différences d'un traité à l'autre. Il y a habituellement des clauses types qui figurent dans tous les traités, et d'autres qui sont particulières à l'entente avec un pays donné.

Le sénateur Lewis: Prenons l'exemple des États-Unis. Ont-ils une loi sur l'extradition? Je l'imagine, ou en tout cas quelque chose de ce genre. Est-elle semblable à la nôtre? Cela a-t-il une importance?

Monsieur Piragoff: Les États-Unis ont une loi sur l'extradition qui est très différente de la nôtre. Compte tenu de leur système judiciaire, leur loi est très différente.

Le sénateur Lewis: Je m'en rends bien compte. Est-ce que cela a son importance pour décider d'une extradition?

Monsieur Piragoff: Non, pas directement. Avant de négocier un traité avec un pays, nous déterminons d'abord si c'est un pays avec lequel nous souhaitons entretenir des relations, s'il a un système juridique juste ou valable. Nous pouvons examiner leurs lois. Nous pouvons aussi faire un examen préalable du système juridique de ce pays. Toutefois, la loi en vigueur dans le pays n'intervient pas dans la procédure d'extradition au Canada.

Le vice-président: Avez-vous d'autres questions à poser aux témoins? Si ce n'est pas le cas, je remercie MM. Piragoff et Roy d'être venus. Encore une fois, merci beaucoup.

Je voudrais retenir pendant encore une minute ou deux les membres du comité.

Monsieur Piragoff: Nous vous remercions, honorables sénateurs.

Le vice-président: Merci.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, comme ma spécialité est davantage la médecine que le droit, je propose que le projet de loi soit adopté sans amendement.

Le vice-président: J'allais vous demander si vous souhaitez entendre d'autres témoins. L'autre comité en a entendu beaucoup.

Le sénateur Bonnell: Mais il a quand même adopté le projet de loi.

[Text]

The Deputy Chairman: That is right. Senator Lewis has looked at it pretty carefully. I think your recommendation is that we pass it.

Senator Lewis: Yes.

Senator Bonnell: Mine is not a recommendation; mine is a motion.

The Deputy Chairman: Is there any desire to go through it section by section?

Senator Neiman: No.

The Deputy Chairman: If not, I have your motion that it be reported without amendment.

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: All right. That is agreed. There is nothing else we have to accomplish today. Thank you very much.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le vice-président: C'est exact. Le sénateur Lewis l'a examiné très attentivement. Il recommande, je crois, son adoption.

Le sénateur Lewis: Oui.

Le sénateur Bonnell: Ce n'est pas une recommandation que j'ai faite, mais une motion.

Le vice-président: Souhaitez-vous un examen article par article?

Le sénateur Neiman: Non.

Le vice-président: Dans ce cas, vous proposez que nous présentions le rapport sans amendement.

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Très bien. C'est entendu. Il n'y a rien d'autre à l'ordre du jour. Je vous remercie.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Donald K. Piragoff, General Counsel, Criminal Law Policy
Section;

Yvan Roy, General Counsel, Criminal Law Policy Section.

Du ministère de la Justice:

Donald K. Piragoff, conseiller général, section de la poli-
tique de droit pénal;

Yvan Roy, conseiller général, section de la politique de droit
pénal.



Third Session
Thirty-fourth Parliament 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Tuesday, May 19, 1992

Le mardi 19 mai 1992

Issue No. 16

Fascicule n° 16

First Proceedings on:

Bill S-8, An Act to regulate the
manufacture and importation of motor
vehicles and motor vehicle equipment
to reduce the risk of death, injury
and damage to property and the
environment

Premier fascicule concernant:

Projet de loi S-8, Loi régissant la
fabrication et l'importation des
véhicules et équipements automobiles
en vue de limiter les risques de mort
et de dommages corporels, matériels
et environnementaux

WITNESSES:
(see back cover)

TÉMOINS:
(voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Nathan Nurgitz, *Chairman*

The Honourable Richard J. Stanbury, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Berntson	Hastings
Beaudoin	Keon
Bonnell	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(or Lynch-Staunton)
Doyle	Neiman

*Frith (or Molgat)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable Nathan Nurgitz

Vice-président: L'honorable Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	Hastings
Beaudoin	Keon
Bonnell	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(or Lynch-Staunton)
Doyle	Neiman

*Frith (or Molgat)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Thursday, May 7, 1992:

"The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Doyle:

That Bill S-8, An Act to regulate the manufacture and importation of motor vehicles and motor vehicle equipment to reduce the risk of death, injury and damage to property and the environment, which was referred to the Standing Committee on Transport and Communications, be withdrawn from the said Committee and referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 7 mai 1992:

«L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Doyle,

Que le projet de loi S-8, Loi régissant la fabrication et l'importation des véhicules et équipements automobiles en vue de limiter les risques de mort et de dommages corporels, matériels et environnementaux, qui a été déferé au Comité sénatorial permanent des transports et des communications, soit retiré dudit Comité et déferé au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 19, 1992

(20)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 4:10 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Beaudoin, DeWare, Doyle, Keon, Neiman, Nurgitz and Stanbury. (7)

In Attendance: From the Library of Parliament: Molly Dunsmuir, Research Officer.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Witnesses:

From Transport Canada:

Chris Wilson, Director General, Road Safety and Motor Vehicle Regulation;

Malcolm McHattie, Chief, Advanced Engineering and Special Projects.

The Committee considered Bill S-8, An Act to regulate the manufacture and importation of motor vehicles and motor vehicle equipment to reduce the risk of death, injury and damage to property and the environment.

Mr. Wilson and Mr. McHattie made statements and answered questions.

At 5:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 19 MAI 1992

(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S à 16 h 10, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Beaudoin, DeWare, Doyle, Keon, Neiman, Nurgitz et Stanbury. (7)

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement: Molly Dunsmuir, chargée de recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De Transports Canada:

Chris Wilson, directeur général, Direction de la sécurité routière et de la réglementation automobile;

Malcolm McHattie, chef, Techniques avancées et projets spéciaux.

Le Comité étudie le projet de loi S-8, Loi régissant la fabrication et l'importation des véhicules et équipements automobiles en vue de limiter les risques de morts et de dommages corporels, matériels et environnementaux.

M. Wilson et M. McHattie font des déclarations et répondent aux questions.

À 17 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Paul Bélisle

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 19, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-8, to regulate the manufacture and importation of motor vehicles and motor vehicle equipment to reduce the risk of death, injury and damage to property and the environment, met this day at 4:00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Nathan Nurgitz (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, although I see a quorum, some of our regular committee members are not present because almost every committee of the senate is sitting this afternoon and their presence is required elsewhere.

We have scheduled for today the commencement of our consideration of Bill S-8. There will be a slight variation in our routine, in that we will hear from the Minister tomorrow afternoon. We have with us today Mr. Chris Wilson, Director General of Road Safety and Motor Vehicle Regulation, Transport Canada and, also from the department, Mr. Malcolm McHattie, Chief, Advanced Engineering and Special Projects. We also have with us Mr. Jeremy Hill from Department of Justice who will not be a witness but will be on standby.

Gentlemen, would you proceed with your opening statement? We will then, undoubtedly, have some questions for you.

Mr. Chris Wilson, Director General, Road Safety and Motor Vehicle Regulation, Transport Canada: Thank you very much for inviting us here today. We look forward to this opportunity to provide some background on this bill. I am sure when you hear from the Minister tomorrow, he will give a more comprehensive outline of the objectives of this bill.

In order to leave enough time to answer any questions you may have, I will briefly outline the background leading up to the drafting of this bill and where we expect the legislation will lead us.

The original Motor Vehicle Safety Act, which was passed in 1970, grew out of a similar piece of legislation in the U.S. In about 1966, the Motor Vehicle Safety Act in the U.S. came into being to ensure that consumers were getting quality motor vehicle products from the perspective of safety. The auto trade pact, of course, at that time had only recently been put in place. There was concern that Canadians might not get the same quality of vehicles as were the Americans and also that there might be some risk of dumping or some risk of people taking advantage of the lack of legislation in Canada. From

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 19 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, à qui a été renvoyé le projet de loi S-8, Loi régissant la fabrication et l'importation des véhicules et équipements automobiles en vue de limiter les risques de mort et de dommages corporels, matériels et environnementaux, se réunit aujourd'hui à 16 h pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, même si je constate que nous avons quorum, certains membres réguliers du Comité manquent à l'appel parce qu'ils sont retenus ailleurs, car presque tous les comités du Sénat siègent cet après-midi.

Nous avons prévu entreprendre aujourd'hui l'étude du projet de loi S-8. Nous changerons légèrement notre façon de procéder, c'est-à-dire que nous entendrons le ministre demain après-midi. Nous accueillons aujourd'hui M. Chris Wilson, directeur général, Sécurité routière et réglementation automobile à Transports Canada, et, du même ministère, M. Malcolm McHattie, chef, Techniques avancées et projets spéciaux. Nous avons aussi parmi nous M. Jeremy Hill, du ministère de la Justice, qui ne témoignera pas mais qui est là au cas où l'on voudrait faire appel à lui.

Messieurs, veuillez commencer par nous présenter votre déclaration liminaire. Nous aurons certainement des questions à vous poser par la suite.

M. Chris Wilson, directeur général, Sécurité routière et réglementation automobile, Transports Canada: Je vous remercie beaucoup de nous avoir invités ici aujourd'hui. Nous sommes impatients de profiter de l'occasion pour vous fournir quelques renseignements généraux sur le projet de loi. Quand notre ministre comparaitra devant vous demain, je suis certain qu'il vous en expliquera les objectifs plus à fond.

Pour être certain d'avoir le temps de répondre à vos questions, je me contenterai de vous exposer brièvement l'origine de cette mesure législative ainsi que les buts visés.

La première Loi sur la sécurité des véhicules automobiles, adoptée en 1970, découlait en fait d'une mesure semblable adoptée aux États-Unis. La Motor Vehicle Safety Act était entrée en vigueur vers 1966 pour garantir que les consommateurs obtiennent des produits automobiles de qualité du point de vue de la sécurité. Le Pacte de l'automobile était alors très récent. On craignait donc que les Canadiens n'obtiennent pas des véhicules de même qualité que les Américains, sans oublier le risque possible de dumping ou de voir des gens profiter de l'absence de loi au Canada. Dès le départ, la mesure

[Text]

the start, the legislation was designed to facilitate the orderly marketing of vehicles in North America.

I have been around since 1969, so I have been involved in a number of amendments to this legislation. When the bill was originally drafted, people viewed the motor vehicle industry as being General Motors, Ford, Chrysler—American Motors in those days—and maybe Volkswagen, Mercedes and a half a dozen other companies. In fact, the act currently regulates over fifteen hundred companies because it encompasses not only passenger cars, trucks, and buses but also trailers like stock trailers, boat trailers and utility trailers. It encompasses anything that can be driven on the road or, in the case of snowmobiles, anything where we were experiencing a problem with fatalities occurring on the road.

The Chairman: What about motorcycles?

Mr. Wilson: It also includes motorcycles or motorbikes. I think I have covered everything.

We meet regularly with motor vehicle manufacturers, such as Toyota and Honda who are members of The Association of International Manufacturers. We meet with all 25 member companies. We also meet with members of the motorcycle and moped industry, the Recreational Vehicle Association, as well as with entities who believe they benefit from these regulations such as safety councils, consumer associations, trucking associations, automobile associations, medical associations and the like. A rather wide spectrum of people are regulated by the legislation.

Senator Stanbury: Is the Consumers' Association one of those?

Mr. Wilson: Yes, the Consumers' Association of Canada is one, and the Automotive Protection Association of Montreal is another. In Canada, we do not have the same types of lobbies they have in the U.S., such as the Center for Auto Safety and the Insurance Institute for Auto Safety. The Insurance Bureau of Canada is another body we meet with regularly as well.

We have a mailing list that was prepared the other day of over three thousand names of people who are interested, including universities, dealers' associations, the Japanese dealers' association, and the Federation of Automotive Dealers. Quite a wide catchment of people are interested and who, in one way or another, are affected.

Interestingly enough, when the bill was first being considered back in 1970, an amendment was included to add impairment of health as one of the reasons we should set standards.

[Traduction]

législative était conçue pour faciliter la vente ordonnée des véhicules automobiles en Amérique du Nord.

J'oeuvre dans le domaine depuis 1969. J'ai donc été associé à un certain nombre de modifications qui ont été apportées à cette mesure législative. À l'époque où le projet de loi a été rédigé, la population considérait que l'industrie automobile était composée de General Motors, Ford, Chrysler—American Motors à l'époque —et peut-être Volkswagen, Mercedes et une demi-douzaine d'autres fabricants. En fait, la loi régleme-
mente actuellement plus de 1 500 entreprises parce qu'elle s'applique non seulement aux véhicules de tourisme, aux camions et aux autobus, mais aussi aux remorques à bestiaux et à bateau et aux remorques utilitaires. Elle régit tout ce qui peut être conduit sur la route ou, dans le cas des motoneiges, tout ce qui causait des accidents mortels sur la route.

Le président: Et les motocyclettes?

M. Wilson: Les motocyclettes et les vélomoteurs aussi. Je crois avoir énuméré tous les types de véhicules.

Nous rencontrons régulièrement les représentants des constructeurs de véhicules automobiles, comme Toyota et Honda, qui sont membres de l'Association des fabricants internationaux d'automobiles. Nous sommes en rapport avec les 25 sociétés membres. Nous rencontrons aussi des représentants de l'industrie de la motocyclette et du vélomoteur, de l'Association des commerçants de véhicules récréatifs ainsi que d'organismes qui croient bénéficier des règlements en question. Je pense notamment aux conseils de sécurité, aux associations de consommateurs, de camionneurs, d'automobilistes, de médecins et ainsi de suite. Il y a donc tout un éventail de personnes qui sont régies par la mesure législative.

Le sénateur Stanbury: L'Association des consommateurs est-elle du nombre?

M. Wilson: Oui, elle l'est, tout comme l'Association pour la protection des automobilistes de Montréal. Au Canada, nous n'avons pas le même genre de groupes de pression qu'aux États-Unis, où il existe un Center for Auto Safety ainsi que l'Insurance Institute for Auto Safety. Le Bureau d'assurance du Canada est un autre organisme avec lequel nous entretenons des rapports.

Nous avons une liste d'abonnés, préparée l'autre jour, qui contient plus de 3 000 noms de personnes intéressées, au nombre duquel on trouve des universités, des associations de concessionnaires, l'association des concessionnaires japonais ainsi que la Fédération des concessionnaires d'automobiles. Le bassin des gens intéressés et touchés d'une façon ou d'une autre est donc très important.

Lorsque le projet de loi a été étudié pour la première fois en 1970, on a proposé un amendement afin d'ajouter l'incapacité au niveau de la santé aux raisons d'établir des normes, ce qui

[Text]

It was very farsighted in the way it was viewed as being for the benefit of environmental standards, which, at the time, were viewed as noise standards. Everybody was worried about motorcycle noise and truck noise. Later that provision became the hook, I guess you might say, to hang tailpipe emission standards for cars and trucks on, so that we have been able to set motor vehicle emission standards under the Motor Vehicle Safety Act. In the U.S., that is done under the Clean Air Act. It is a different provision. The act covered vehicles and their components, everything that was a part of the vehicle.

In 1976, the provinces came back to the minister and asked if he would consider regulating tires in the same manner. While tires were covered as a component of the vehicle, most tires sold through company outlets, Canadian Tire, service stations, and the like were not covered by the act. They thought that, since the standards were the same and the companies producing these tires were the same—and there were only about four companies at that point manufacturing and importing—it would be more appropriate for the federal government to cover tires as well, so the Motor Vehicle Tire Safety Act came into being in 1977 to cover all tires, both original equipment and after-market equipment.

Now, the act only regulates original equipment, and new vehicles manufactured either in Canada or outside—vehicles imported into the country such as Toyotas, Hondas and so on. The act did not regulate used vehicles.

In fact, the law does not regulate vehicles manufactured in, say, Oshawa and sold in Toronto because those cities are within one province, and the bill gets its authority from the interprovincial commerce provisions of the Constitution. You are more expert on that than I am, but we are told that, through establishing a trademark under the trade provisions, we were therefore able to regulate vehicles under the interprovincial commerce provisions rather than those manufactured and sold in one province. Each province has now passed legislation that stipulates before you can sell a car in that particular province, you must have a statement of compliance label which indicates you meet all federal standards. That is not a loophole, in fact, it is a limit. I think it shows there has been good cooperation between the governments on this particular issue.

The Chairman: The same standards apply. It is just applied through a piece of provincial legislation as opposed to this.

[Traduction]

est assez intéressant. C'était faire preuve de beaucoup de prévoyance, car on a cru que ce serait avantageux pour les normes environnementales, considérées à l'époque comme des normes antibruit. Le bruit causé par les motocyclettes et les camions inquiétait tout le monde. C'est à cette disposition qu'on a plus tard raccroché, si vous me passez l'expression, les normes sur les émissions d'automobile et de camion, ce qui nous a permis de réglementer les émissions des véhicules automobiles en vertu de la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles. Aux États-Unis, cela se fait sous le régime de la Clean Air Act. C'est une mesure différente. La loi portait sur les véhicules et leurs composantes, sur tout ce qui faisait partie du véhicule.

En 1976, les provinces ont demandé au ministre s'il envisagerait de réglementer les pneus de la même façon. La loi s'appliquait peut-être aux pneus en tant que composantes du véhicule, mais elle ne s'appliquait pas à la plupart des pneus vendus par des points de vente, par Canadian Tire, par des stations-service et ainsi de suite. Les provinces croyaient que, puisque les normes étaient les mêmes et que les fabricants de ces pneus étaient les mêmes—il n'y avait que quatre fabricants et importateurs environ à l'époque—il serait préférable que le gouvernement fédéral régie aussi les pneus. C'est pourquoi la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile est entrée en vigueur en 1977 et s'est appliquée à tous les pneus, d'origine et de remplacement.

La loi ne régit actuellement que l'équipement d'origine et les nouveaux véhicules construits au Canada ou à l'étranger—les véhicules importés, comme les Toyota, les Honda et les autres. La loi ne régissait pas les véhicules d'occasion.

En fait, la loi ne régit pas les véhicules fabriqués par exemple à Oshawa et vendus à Toronto parce que ces deux villes sont dans la même province et que le projet de loi tire son pouvoir des dispositions de la Constitution qui ont trait au commerce interprovincial. Vous vous y connaissiez plus que moi en la matière, mais on nous dit que l'établissement d'une marque de commerce en vertu des dispositions relatives au commerce nous permet de réglementer des véhicules en vertu des dispositions relatives au commerce interprovincial plutôt que ceux qui sont fabriqués et vendus dans une province. Chacune des provinces a maintenant adopté à son tour une mesure législative qui porte que, pour y vendre un véhicule, il faut avoir obtenu un certificat de conformité mécanique qui atteste que le véhicule satisfait à toutes les normes fédérales. Il ne s'agit pas d'une échappatoire, mais plutôt d'une limite. Je crois que cela démontre que les gouvernements ont bien coopéré à cet égard.

Le président: Les mêmes normes s'appliquent. La seule différence, c'est qu'elles le font en vertu d'une mesure législative provinciale plutôt que de la mesure à l'étude.

[Text]

Mr. Wilson: That is right. Well, it is applied through this legislation because the provinces call up our standards.

The Chairman: Right.

Mr. Wilson: We still do the enforcement.

Senator Stanbury: Is there no variation?

Mr. Wilson: No, there is no variation. In fact, that is one of things that makes this legislation attractive to the industry. Instead of having to meet ten sets of standards, they have to meet one. There is group called the Canadian Council of Motor Transport Administrators, C.C.M.T.A., of which the federal government is a member as well as all the provinces and the two territories. They harmonize and coordinate and try to smooth the standards, particularly those standards that apply to, say, vehicle inspection. Obviously, you want to have the same standards across all the provinces that are consistent with the federal standards, so they frequently call up our standards under their inspection requirements.

The Chairman: Did I hear you say earlier all the inspectors used by the provinces are federal?

Mr. Wilson: We only have nine inspectors, so all is not lost. However, as the act is worded, the actual companies, by applying the national safety mark, are certifying that a vehicle meets all federal standards applicable at the date of manufacture. That is their certification.

Senator Stanbury: Do they take the responsibility?

Mr. Wilson: They take the responsibility, as they do in the U.S. The U.S. and Canada are the only two countries that have this. Europe has a system called "type approval", which means that the companies provide the government with a vehicle. They also provide them with the testing records associated with that vehicle. The government will then, hopefully, say that the vehicle meets their requirements and the company will be allowed to sell it. The companies then commit themselves to producing every other vehicle to, essentially, the same standards as the one that was approved. In North America, the company decides.

Certainly, North American manufacturers have to meet European standards in order to sell their cars there. Chrysler is one example. They specifically told us that they had to test 26 different makes and models to be sure that all of their cars met a specific lighting standard. They say in North America, they had to test over 50 cars because the onus was on them. If they could get the government to take the responsibility of saying, "This car is similar enough to that car," then they would not have to test as many vehicles. In North America, they don't have to do that. Our inspectors are primarily there to do spot checks, verifications and look at test records. Periodically, we do buy vehicles and test them.

[Traduction]

M. Wilson: C'est exact. Cela se fait en vertu de la mesure à l'étude parce que les provinces adoptent nos normes.

Le président: Précisément.

M. Wilson: Nous nous chargeons toujours de l'exécution.

Le sénateur Stanbury: N'y a-t-il pas d'écart?

M. Wilson: Non. Il s'agit en fait d'un des aspects qui rendent cette mesure législative intéressante pour l'industrie. Elle doit satisfaire à une seule série de normes plutôt qu'à dix. Il y a un groupe, le Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé, le CCATM, auquel appartiennent le gouvernement fédéral, ainsi que toutes les provinces et les deux territoires. Le conseil harmonise et coordonne les normes et essaie de les lisser, plus particulièrement celles qui s'appliquent par exemple à l'inspection des véhicules. On souhaite bien entendu que toutes les provinces appliquent les mêmes normes et que celles-ci soient conformes aux normes fédérales. C'est pourquoi elles intègrent souvent nos normes à leurs exigences en matière d'inspection.

Le président: Avez-vous dit plus tôt que tous les inspecteurs qu'utilisent les provinces sont fédéraux?

M. Wilson: Nous n'avons que neuf inspecteurs. Tout n'est donc pas perdu. Toutefois, aux termes de la loi, lorsqu'ils apposent la marque nationale de sécurité, les fabricants attestent que le véhicule est conforme à toutes les normes fédérales applicables à la date de fabrication. Il s'agit là de leur attestation.

Le sénateur Stanbury: En assument-ils la responsabilité?

M. Wilson: Oui. C'est aussi le cas aux États-Unis d'ailleurs. Les États-Unis et le Canada sont les deux seuls pays à avoir de telles règles. En Europe, il existe un système d'approbation selon le type, dans le cadre duquel les fabricants fournissent un véhicule au gouvernement. Ils lui fournissent aussi les dossiers des tests auxquels le véhicule a été soumis. Le gouvernement déclare alors que le véhicule satisfait à ses exigences, du moins on l'espère, et le fabricant est autorisé à le vendre. Celui-ci s'engage alors à produire des véhicules essentiellement identiques à celui qui est approuvé. En Amérique du Nord, c'est la compagnie qui décide.

Il ne fait aucun doute que les fabricants nord-américains doivent satisfaire aux normes européennes, s'ils veulent vendre leur produit là-bas. Chrysler, par exemple, nous a précisé qu'il devait soumettre 26 marques et modèles différents à des tests pour s'assurer que tous ses véhicules satisfont à une norme d'éclairage précise. En Amérique du Nord, Chrysler a dû en soumettre plus de 50 à ces tests parce que c'est à l'entreprise qu'incombe le fardeau de la preuve. Si le fabricant pouvait amener le gouvernement à assumer la responsabilité de dire qu'un véhicule en particulier ressemble suffisamment à un autre, il n'aurait alors pas à soumettre autant de véhicules à des tests. En Amérique du Nord, ce n'est pas nécessaire. Nos

[Text]

Senator Stanbury: Are those the nine inspectors we had inspect each of the Toyotas or whatever it was when we were having a little fun with the Japanese a few years ago?

Mr. Wilson: I think that was probably done by customs agents rather than by our inspectors. We have, fortunately, been able to stay out of but. Certainly I know, in France, it was the French safety inspectors who were involved in the Hyundai and Honda cases.

The Chairman: If General Motors produces, say, one hundred different kinds of cars, do they, in fact put each of those vehicles through some kind of testing so that they can certify that they have met your standards?

Mr. Wilson: Yes. It is up to them to decide how many, and that is why it is self-serving. It is up to them to decide how similar, say, a Pontiac is to a Chevrolet.

One of the most common things in the industry is what they call a running change. As you are running a model, you may come up with a lighter or better component and that can be slipped in as a running change. It is up to the industry to decide whether that running change has significantly changed the performance of that automobile to warrant a further test.

That is why you get recalls. Recalls involve smaller segments of the market because, subsequently, they may find that it did affect the performance, and so they have to recall the vehicles to bring them up to standard.

Senator Stanbury: When they have a running change, do they notify you of that so that your people can spot-check?

Mr. Wilson: They have no obligation to do that, but I think they do. I don't know. Malcolm is involved in the compliance side of our program, so he is probably more familiar with that topic.

Mr. Malcolm McHattie, Chief, Advanced Engineering and Special Projects, Transport Canada: They would certainly have to notify us. If they think there is a safety issue and if they have a safety defect, they are required by the Motor Vehicle Safety Act to notify us of the defect. However, if they do make a change that could affect safety, they may notify us. As Chris says, they are not bound to notify us. It is a self-certification program, and our inspectors monitor what the manufacturers do.

[Traduction]

inspecteurs s'occupent surtout d'effectuer des vérifications ponctuelles et d'examiner des dossiers d'essai. Périodiquement, nous achetons des véhicules que nous soumettons à des essais.

Le sénateur Stanbury: S'agit-il des neuf mêmes inspecteurs que nous avons chargés d'inspecter chacune des Toyota ou je ne sais quoi lorsque nous nous sommes amusés un peu aux dépens des Japonais il y a quelques années?

M. Wilson: C'étaient probablement des agents des Douanes et de Revenu Canada, et non nos inspecteurs. Nous avons heureusement pu nous tenir loin de cette affaire. Je sais qu'en France, ce sont les inspecteurs de la sécurité qui sont intervenus dans les affaires Hyundai, Honda et autres.

Le président: Si General Motors produit, disons, une centaine de modèles différents d'automobiles, cela veut-il dire que l'entreprise soumet chacune des automobiles à des essais afin de pouvoir attester qu'il a satisfait à vos normes?

M. Wilson: Oui. C'est au fabricant qu'il revient de décider du nombre et voilà pourquoi la décision est intéressée. C'est à lui qu'il revient de décider dans quelle mesure une Pontiac ressemble à une Chevrolet.

L'un des phénomènes les plus répandus dans l'industrie est ce qu'on appelle le changement courant. Pendant la production d'un modèle, il peut arriver qu'on mette au point une composante plus légère ou meilleure que l'on ajoute sous forme de changement courant. C'est à l'industrie qu'il revient de décider si le changement courant a modifié suffisamment le rendement du véhicule en question pour justifier un autre essai.

C'est ce qui explique les rappels. Ceux-ci s'appliquent à des segments de marché plus restreints parce qu'il arrive que le fabricant constate qu'il y a effectivement eu modification du rendement. Il doit alors rappeler les véhicules pour les rendre conformes aux normes.

Le sénateur Stanbury: Lorsqu'il procède à un changement courant, le fabricant vous en prévient-il afin que vos inspecteurs puissent effectuer une vérification ponctuelle?

M. Wilson: Non, rien ne l'y oblige, mais je crois que c'est l'usage. Je ne sais pas. Malcolm s'occupe du secteur de l'application de notre programme. Il connaît probablement mieux la question.

M. Malcolm McHattie, chef, Techniques avancées et projets spéciaux, Transports Canada: Les fabricants devraient certes nous prévenir. S'ils pensent qu'il y a un problème et un défaut de sécurité, la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles les oblige à nous en informer. Toutefois, s'ils effectuent un changement qui pourrait affecter la sécurité, ils peuvent nous en prévenir. Comme le dit Chris, rien ne les y oblige. Il s'agit d'un programme d'auto-attestation, et nos inspecteurs surveillent les fabricants.

[Text]

The Chairman: It seems to me, from a liability standpoint, whoever does the product liability for, say, Chrysler or General Motors has a far heavier onus on them, or at least the manufacturing corporation does than, say, in Europe where I just assume if something terrible goes wrong then the government could be held liable. I am reminded of the car which had the tendency to burst into flames.

Mr. Wilson: I am sure you mean the Ford Pinto which had a gas tank problem.

The Chairman: Would not the liability be on the government who gave assurance of safety compliance?

Senator Joan Neiman: Where does the liability finally rest?

Mr. McHattie: I seem to remember that Ford was found liable.

Mr. Wilson: Certainly, Ford was found liable in individual court cases in the U.S. I cannot recall whether a recall was associated with that.

Mr. McHattie: I cannot remember.

Mr. Wilson: I believe they settled for \$700 million. The industry tries to avoid fighting safety issues in court.

Certainly, self-certification is easier for us from the point of view of enforcement. I mentioned we have nine inspectors on that side. We also have about seven or eight inspectors on what we call the defects investigation side. As Malcolm mentioned, the act requires that the company give notice of defect if they become aware of any safety-related defects.

Safety-related defects normally take one of two forms. One, it is part of the car that is, say, unregulated but is not performing safely, or, two, parts of car that are regulated but then they find that, through a running change or something, they no longer meet the standard.

Our philosophy of enforcement is that we would rather see correction, in other words, recall and fixes, than court cases and fines. Court cases can take quite a while, during which time a lot of cars are still on the road. About a million vehicles are recalled each year in Canada, vehicles of all types.

Senator Neiman: Is that voluntary?

Mr. Wilson: That is all voluntary. The act only requires the company to give notice of defect.

Senator Neiman: Yes, all right.

[Traduction]

Le président: Du point de vue de la responsabilité, il me semble que quiconque se charge de la responsabilité de produits pour Chrysler ou General Motors, ou du moins le fabricant, assume une responsabilité plus lourde qu'en Europe où je suppose que, s'il se produit un problème terrible, le gouvernement pourrait alors être tenu responsable. Cela me fait penser à cette automobile qui avait la mauvaise habitude de prendre feu.

M. Wilson: Vous voulez parler de la Ford Pinto qui avait un problème au niveau du réservoir à essence.

Le président: La responsabilité n'incomberait-elle pas au gouvernement qui a donné l'attestation de sécurité?

Le sénateur Joan Neiman: À qui incombe finalement la responsabilité?

M. McHattie: Sauf erreur, on a jugé que Ford était responsable.

M. Wilson: Ford a certes été jugée responsable à la suite de poursuites intentées par des particuliers devant les tribunaux américains. Je ne me souviens pas si ces incidents avaient donné lieu à un rappel.

M. McHattie: Moi non plus.

M. Wilson: Je crois me souvenir d'un règlement de 700 millions de dollars. L'industrie évite autant que possible d'être traînée devant les tribunaux pour des questions de sécurité.

L'auto-attestation nous facilite certes la tâche au niveau de l'application. J'ai dit que nous avions neuf inspecteurs dans ce secteur. Nous avons aussi sept ou huit inspecteurs dans ce que nous appelons le secteur des enquêtes sur les défauts. Comme l'a dit Malcolm, la loi oblige le fabricant à donner avis de tout défaut de sécurité qu'il constate.

Les défauts de sécurité se présentent normalement sous une forme ou deux. Il y a tout d'abord la pièce du véhicule qui n'est pas réglementée mais ne donne pas un rendement sécuritaire. Il y a ensuite les pièces réglementées du véhicule qui, à la suite d'un changement courant ou autre, ne sont plus conformes à la norme.

Notre philosophie de l'application de la loi est la suivante: nous préférons les corrections, autrement dit les rappels et les réparations, aux poursuites devant les tribunaux et aux amendes. Les poursuites en justice peuvent prendre énormément de temps et, entre-temps, il reste encore une foule de véhicules sur les routes. Il y a environ un million de rappels de véhicules de tous genres par année au Canada.

Le sénateur Neiman: Des rappels volontaires?

M. Wilson: Ils sont tous volontaires. La loi oblige seulement l'entreprise à prévenir du défaut.

Le sénateur Neiman: Très bien.

[Text]

Mr. Wilson: The recall side of it is purely voluntary, as is the defect side. In essence, it is like self-certification. It is up to them to decide.

If we receive complaints from our inspectors and from the public—we received about 1200 to 1500 public complaints each year—then we go back to the company and say, “We think you have a problem here and you should look into it.”

Senator Stanbury: Is this bill intended to improve the recall process?

Mr. Wilson: It does not change that a lot. It does give a little bit more authority to get information from the companies.

The Chairman: What is the success rate of recall?

Mr. Wilson: Well, it ranges. The public obviously has a perception of whether it is important or not. For example, if you have a recall on a label, only 20 per cent or 30 per cent of the vehicles are fixed, but if it is something to do with the brakes or another safety feature, 70 per cent to 80 per cent will be fixed if it involves a reasonably current model. One of the big problems is contacting owners, second owners in particular.

The Chairman: I have read articles where four-year-old vehicles have been recalled.

Mr. Wilson: Yes.

The Chairman: We can say lots of nice things about those companies, but I do not think they make cars to last four years; do they?

Mr. Wilson: Well, they do, and they are very eager. The companies very vigorously in this area because they feel if they don't, they will now be into a product liability question.

Senator Keon: I am not clear as to what spectrum of vehicles your standards apply. You mentioned there are several thousand categories which obviously cover cars, motorcycles and recreational vehicles. How do you define what vehicles you hold jurisdiction over?

Mr. McHattie: The definition of motor vehicle basically covers any vehicle that is capable of being driven or drawn on roads because we include trailers. The regulations then go on to define the categories of vehicle that have significantly different standards. For example, a passenger car clearly has very stringent standards, and a motorcycle has standards that are appropriate to motorcycles, so we have several definitions within the regulation.

Mr. Wilson: Of course, certain cars, trucks, and buses tend to be built to international standards and design practices. However, when we get into boat trailers, or, say, stock trailers,

[Traduction]

M. Wilson: Le rappel est purement volontaire, et c'est la même chose pour les défauts. Essentiellement, c'est une forme d'auto-attestation. C'est aux fabricants qu'il revient de décider.

Si des plaintes nous parviennent de nos inspecteurs et du public—nous en recevons entre 1 200 et 1 500 par année—nous signalons alors au fabricant l'existence d'un problème qui mérite son attention.

Le sénateur Stanbury: Le projet de loi à l'étude vise-t-il à améliorer le mécanisme de rappel?

M. Wilson: Il n'y change pas grand-chose. Il donne au ministère un peu plus de pouvoir lorsqu'il s'agit d'obtenir des renseignements des fabricants.

Le président: Quel est le taux de réussite des rappels?

M. Wilson: Il varie. Le public juge évidemment lui-même de l'importance du rappel. Dans le cas d'un rappel qui vise une étiquette, par exemple, seulement 20 ou 30 p. 100 des véhicules visés sont réparés. Toutefois, s'il vise les freins ou un autre dispositif de sécurité, il s'élève à 70 ou 80 p. 100, dans le cas d'un modèle assez récent. Un des gros problèmes, c'est de joindre les propriétaires, surtout si le véhicule a été revendu.

Le président: Je suis tombé sur des articles où il était question du rappel de véhicules vieux de quatre ans.

M. Wilson: Eh, oui.

Le président: Il y a beaucoup de bonnes choses à dire au sujet de ces fabricants, mais je ne crois pas qu'ils construisent des automobiles pour qu'elles durent quatre ans, n'est-ce pas?

M. Wilson: Ils le font, et avec beaucoup d'empressement. Les fabricants réagissent très vigoureusement à cet égard parce qu'autrement, ils craignent d'avoir des problèmes de responsabilité de produits.

Le sénateur Keon: Je ne sais pas trop à quels véhicules vos normes s'appliquent. Vous avez dit qu'il y avait plusieurs milliers de catégories dont font évidemment partie les véhicules de tourisme, les motocyclettes et les véhicules récréatifs. Comment définissez-vous les véhicules sur lesquels vous avez compétence?

M. McHattie: La définition de véhicule automobile englobe essentiellement tout véhicule qui peut être conduit ou tiré sur une route, parce qu'elle inclut les remorques. Le règlement définit ensuite les catégories de véhicules auxquelles s'appliquent des normes assez différentes. Par exemple, les normes relatives aux véhicules de tourisme sont très sévères et celles qui s'appliquent aux motocyclettes conviennent à celles-ci. Le règlement contient donc plusieurs définitions.

M. Wilson: Bien sûr, certains véhicules de tourisme, camions et autobus incorporent généralement les règles de conception et les normes internationales. Pour ce qui est des

[Text]

we might find that a good mechanic or welder built one of these things and someone else asks him to build one. He then has the idea that he can build ten of them every year and sell them all over the city. That is how they tend to get started. Vehicles like that have very few standards. There are quite a lot of people in what we call second-stage manufacturing. These people take the chassis from Ford or General Motors and then turn it into a van, an ambulance or a fire truck.

Mr. McHattie: A school bus.

Mr. Wilson: A school bus, yes. They are second-stage manufacturers. The original manufacturer will certify things like brakes. Then the second-stage manufacturer would have to certify the seat belts, if they change them, or the lights or whatever.

Senator Keon: I was thinking more of the other end of the spectrum. It seems to me from my experience in medicine, there are a tremendous number of accidents in these little recreational vehicles, the various kinds of farm vehicles, and so forth. You mentioned in passing that the accident can occur by them being on the road, but how do you intercept the manufacturers of all these toys, so to speak, along the way?

Mr. McHattie: Our regulations at present do not call up standards, so we have not taken action on, for example, farm tractors or other off-road vehicles.

Mr. Wilson: In fact, these amendments specifically give us authority over all-terrain vehicles, which were not previously been covered. However, we were told to keep our hands off farm tractors. There is quite an effective farm safety community and farm safety practice so that it is not felt to be required.

The Chairman: In our part of the world, it seems to me there is enough access.

Senator Beaudoin: You said that some enactment is voluntary, so I assume some others are imperative. When it is imperative, I see no problem in that I presume you rely on the Criminal Code. When it is entirely voluntary, under what authority do you find the right to intervene in that field? Is it trade and commerce?

Mr. Wilson: Yes.

Senator Beaudoin: Of course, if it involves an export, there is no problem because it would come under the federal or interprovincial authority. However, when it is at the interior of a province, where do you find your authority?

Mr. Wilson: There really is no authority. However, all the provinces passed legislation under their highway traffic acts

[Traduction]

remorques à bateau ou à bestiaux, il arrive qu'un bon mécanicien ou un bon soudeur qui en a déjà construits reçoive une commande d'un voisin. Il se dit alors qu'il pourrait peut-être en construire une dizaine par année et les vendre dans toute la ville. C'est ainsi que ça commence habituellement. Très peu de normes régissent de tels véhicules. Les fabricants dits de deuxième ligne sont également très nombreux. Ceux-ci achètent de Ford ou de General Motors des châssis qu'ils transforment en fourgonnette, en ambulance ou en camion d'incendie.

M. McHattie: Un autobus scolaire.

M. Wilson: Exactement. Ce sont des fabricants de deuxième ligne. Le fabricant des matériels d'origine certifie des éléments comme les freins. Il reviendrait alors au fabricant de deuxième ligne de certifier les ceintures de sécurité, l'éclairage ou les autres éléments qu'il modifie.

Le sénateur Keon: Je pensais plus à l'autre extrémité du spectre. D'après mon expérience de la médecine, il me semble que les petits véhicules récréatifs et les véhicules agricoles de tous genres causent énormément d'accidents. Vous avez mentionné en passant que l'accident peut se produire lorsque ces véhicules empruntent la route, mais comment intercepter les fabricants de tous ces jouets, pour ainsi dire?

M. McHattie: Nos règlements actuels ne prévoient pas de normes et c'est pourquoi nous ne sommes pas intervenus au sujet par exemple, des tracteurs agricoles ou autres véhicules tout-terrain.

M. Wilson: En fait, ces amendements nous accordent précisément le pouvoir de réglementer les véhicules tout-terrain qui n'étaient pas couverts auparavant. On nous a cependant dit de ne pas toucher aux tracteurs agricoles. Le milieu de la sécurité agricole est très efficace et que les pratiques de sécurité y rendent de telles normes inutiles.

Le président: Dans notre région du monde, il me semble que l'accès est suffisant.

Le sénateur Beaudoin: Vous avez dit que certaines mesures étaient volontaires. J'en déduis que d'autres sont obligatoires. Lorsqu'une mesure est obligatoire, cela ne pose pas de difficulté, car je présume que l'on s'en remet alors au Code criminel. Lorsqu'une mesure est absolument volontaire, de quel droit peut-on intervenir? Est-ce la réglementation sur le commerce qui le permet?

M. Wilson: Oui.

Le sénateur Beaudoin: Bien sûr, les exportations ne posent pas de problème, car elles tombent sous le coup de mesures fédérales ou interprovinciales. Au niveau intraprovincial toutefois, d'où tenez-vous votre pouvoir?

M. Wilson: Nous n'en avons pas à proprement parler. Toutes les provinces ont cependant adopté, conformément à

[Text]

requiring federal standards to be in place prior to sale or registration.

Senator Beaudoin: I am sure each province has a Highway Traffic Act. Is there some other kind of an enactment in the provincial statutes dealing with this?

Mr. Wilson: Yes, each province has required vehicles to meet the Federal Motor Vehicles Safety Standards prior to sale within their province. Each of the ten provinces and the two territories have separate legislation. That is the requirement.

British Columbia does it in a slightly different way. They actually require the national safety mark to be put on vehicles manufactured. I do not think they have that authority given it is a federal mark.

Senator Beaudoin: I have noted some encroachment in the past. If a province has a provincial highway traffic act that is very extensive in that it covers many things including the security of the vehicle, where does it stop?

I leave aside the question of criminal law and security since that is obviously a federal matter, but apart from that, the policing of the roads is certainly a provincial matter and you want to avoid those difficulties and practices. Do you succeed all the time, or do you have some problems with some provinces.

Mr. McHattie: In practice, the national safety mark is the important point here. The Motor Vehicle Safety Act calls for the use of the national safety mark as a condition of sending vehicles across a provincial boundary. In practice, most of the manufactures we deal with send a large proportion of their vehicles across a provincial boundary, perhaps even for export. Only a relatively small proportion would be manufactured and sold within a province. In practice, manufacturers put the national safety mark on all vehicles, and they then come under the federal jurisdiction. If they affix the national safety mark, then they are required to comply with the federal standards. In practice, that is how it works. We have very little dealing with the provinces to specifically enforce the provisions of these regulations.

Mr. Wilson: In practice, we have a bigger problem with provinces in the way they deal with the very small manufacturers, these people I mentioned earlier, who build ten or twelve vehicles. The provincial governments tell them they have to put a national statement of compliance label on. Then their competitors are after us to go and inspect these vehicles

[Traduction]

leur code de la route, des mesures législatives qui exigent que des normes fédérales soient en vigueur avant la vente ou l'immatriculation.

Le sénateur Beaudoin: Chaque province a son code de la route, j'en suis sûr. Les statuts provinciaux contiennent-ils un texte édicté à cet égard?

M. Wilson: Oui, chaque province exige que les véhicules soient conformes aux normes fédérales de sécurité automobile pour être vendues dans leur territoire. Les dix provinces et les deux territoires ont chacun leurs propres mesures législatives. C'est obligatoire.

La Colombie-Britannique a procédé un peu différemment. Elle exige en effet qu'on fixe la marque nationale de sécurité sur les véhicules fabriqués. Je ne crois pas qu'elle ait le pouvoir de l'exiger, étant donné qu'il s'agit d'une marque fédérale.

Le sénateur Beaudoin: J'ai constaté un peu d'empiétement dans le passé. Si le code de la route d'une province est très détaillé et prévoit de nombreuses questions, y compris la sécurité du véhicule, jusqu'où peut-on aller?

Je ne parle pas du droit criminel et de la sécurité, domaines de compétence fédérale. Mais outre, ces deux domaines, la surveillance des routes relève certes de la compétence des provinces, et l'on veut éviter de telles difficultés et pratiques. Y parvenez-vous toujours, ou certaines provinces vous posent-elles des problèmes?

M. McHattie: En pratique, la marque nationale de sécurité est l'élément important en l'occurrence. La Loi sur la sécurité des véhicules automobiles exige que les véhicules qui franchissent une frontière provinciale portent la marque nationale de sécurité. En pratique, la plupart des usines que nous inspectons expédient un pourcentage important de leurs véhicules dans une autre province, parfois même à l'étranger. Un pourcentage relativement faible des véhicules seraient construits et vendus à l'intérieur d'une même province. En pratique, les fabricants apposent la marque nationale de sécurité sur tous leurs véhicules, qui relèvent ensuite de la compétence du fédéral. S'ils apposent la marque nationale de sécurité, ils doivent alors se conformer aux normes fédérales. En pratique, c'est ainsi que cela se passe. Nous avons très peu de contacts avec les provinces pour ce qui est de faire respecter les dispositions de ces règlements.

M. Wilson: Dans les faits, la façon dont les provinces traitent les très petits fabricants, ceux qui, comme je le disais tout à l'heure, construisent une dizaine de véhicules, pose un problème plus important. Les gouvernements provinciaux leur disent qu'ils doivent apposer une étiquette nationale de conformité sur leur produit. Leurs concurrents insistent ensuite

[Text]

because they don't meet the standards, and we, with nine inspectors, run off our feet trying to do that.

It is interesting to note that our standards are very similar to those in the U.S. However, they only have one inspector in the U.S. covering those second-stage manufacturers and utility trailer manufacturers. Consequently, a lot of vehicles being brought into Canada do not comply with even the U.S. standards. Canadian manufacturers complain because they have to meet certain standards and yet, they say, their competitors from the U.S. are not obliged to meet the same standards. Much of our time is spent at the border trying to keep out the American vehicles that do not meet the standard, although they think they do. It is just a case of not knowing the regulations not a case of wilful non-compliance.

Senator Stanbury: That raises a suspicion, which has been expressed as more than such, that we are using our safety standards as a non-tariff barrier because we require vehicles to go back to the factory to be refitted.

Mr. Wilson: There is certainly a risk of that.

Senator Stanbury: I am not knowledgeable in this area, but I have heard people complain about it, particularly when they wanted to bring a car in from the United States. They say that our system has made it so expensive to get the car fitted to Canadian standards as opposed to American standards, that they just throw up their hands and say "Oh, well, I guess they have managed to keep me from buying an American car."

Mr. Wilson: That is an issue you may want to discuss further. We hear the same thing. The basic standards themselves are, unfortunately, complex. I do not know how many pages of regulations we have, but it is a large number. Of course, they are all in metric and they are all bilingual, and there are some differences from the U.S.

Senator Stanbury: May I ask about the source of the regulations? Is there public input or do they originate in the department?

Mr. Wilson: They are drafted in the department. The bulk of them are the same as those in the U.S. They are all pre-published in the Canada Gazette, Part I and republished in Part II. In fact, that is a statutory requirement of the current legislation. The technical aspects normally come from the U.S.; from the Society of Automotive Engineers; or, on occasion, from the U.N. standards. The Economic Commission for Europe has a set of standards, and many of them are referenced from that source.

[Traduction]

pour que nous inspections ces véhicules parce qu'ils ne sont pas conformes aux normes. Avec neuf inspecteurs, nous ne suffisons pas à la tâche.

Il est intéressant de voir à quel point nos normes ressemblent à celles des États-Unis. Il n'y a cependant aux États-Unis qu'un seul inspecteur qui s'occupe des fabricants de deuxième ligne et des constructeurs de remorques utilitaires. Par conséquent, une foule de véhicules importés au Canada ne sont même pas conformes aux normes américaines. Les fabricants canadiens se plaignent d'avoir à se conformer à certaines normes, alors que leurs concurrents américains n'y sont pas tenus. Nous passons beaucoup de notre temps à essayer de repousser à la frontière les véhicules américains qui ne conforment pas aux normes, contrairement à ce que pensent leurs fabricants. C'est une simple affaire d'ignorance de la réglementation, pas de non-respect délibéré.

Le sénateur Stanbury: Cela porte certaines personnes à soupçonner, et même à affirmer, que nos normes de sécurité sont en fait des obstacles non tarifaires parce que nous renvoyons ces véhicules à l'usine pour qu'ils y soient modifiés.

M. Wilson: Il y a certes ce risque.

Le sénateur Stanbury: Je ne m'y connais pas dans ce domaine. J'ai simplement entendu des plaintes à ce sujet, particulièrement de gens qui voulaient importer une automobile des États-Unis. Ils affirment qu'à cause de notre système, il est devenu tellement coûteux de rendre un véhicule conforme aux normes canadiennes par rapport aux normes américaines qu'on laisse tout simplement tomber en se disant que les normes nous empêchent d'acheter une automobile américaine.

M. Wilson: Il s'agit là d'une question que vous voudrez peut-être approfondir. Nous entendons dire la même chose. Malheureusement, les normes de base elles-mêmes sont complexes. Je ne sais pas combien de pages de règlements nous avons, mais c'est beaucoup. Les normes sont toutes métriques et bilingues, bien entendu, et il y a des différences par rapport aux normes américaines.

Le sénateur Stanbury: J'aimerais savoir d'où sortent les règlements. Autrement dit, le public a-t-il son mot à dire, ou les règlements émanent-ils du ministère?

M. Wilson: Ils sont élaborés par le ministère. Ils sont pour la plupart identiques à ceux des États-Unis. Ils font l'objet d'une publication préliminaire dans la Partie I de la Gazette du Canada, puis sont publiés de nouveau dans la Partie II. Il s'agit en fait d'une exigence statutaire de la loi actuelle. Les aspects techniques proviennent normalement des États-Unis ou de la Society of Automotive Engineers ou, à l'occasion, des normes des Nations Unies. La Commission économique pour l'Europe a une série de normes dont un grand nombre sont citées.

[Text]

We have a few of our own. Daytime running lights and tether anchorages for child seats are uniquely Canadian standards. When I say "uniquely Canadian," I really mean that there are two countries in the world with tether anchorages for child seats, Australia and ourselves. We share daytime running lights with Sweden.

As I mentioned before, all of these proposed standards are discussed with our network of contacts.

Senator Stanbury: Mr. Chairman, as you know, we recently dealt with the Gun Control Act, and the requirement there is that the regulations, as well as the act, be passed by Parliament. Does that apply in this instance?

Mr. Wilson: No, it has not been the practice. As I say, we have about 50 regulations that include motorcycles, snowmobiles, emission standards, trucks, busses and cars.

Senator Stanbury: Even thicker than this book?

Mr. Wilson: Even thicker than that. The light-duty emission standard in the U.S. is nine hundred and two pages.

Senator Keon: I have a feeling you are trying to tell us something.

Mr. Wilson: I know people have already approached the committee asking for an opportunity to be heard. I think, you will hear from both sides: Some who view it as an opportunity to keep competition out; and others who view it as an opportunity to get a cheap car. We recently asked for comment on converting odometers from miles to metric, as to whether it was a good idea or a bad idea, and the opinion was split right down the middle. We had about an equal number who said yes, every car should have it changed, and the other side which said, for the purposes of consumer protection, particularly fraud and consumer interest, we should not touch those odometers. I think that is the kind of issue you will hear about, because strong views are held on both sides.

Child seats was formally regulated under the Highway Products Act. The Consumer Affairs Department looked after that. In the early 80s, the Minister set up a task force whose ultimate recommendation was that Transport Canada should look after that matter, so since about 1982, we have. However, the Joint Committee on Scrutiny and Regulations pointed out to us that we did not have the authority because it is not a component nor a part of the automobile. In fact, it is something that is bought as an after-market piece of equipment.

[Traduction]

Nous en avons quelques-unes de notre cru. Les normes sur l'utilisation diurne des phares ou celles qui régissent les points d'ancrage pour les sièges d'auto pour enfants sont purement canadiennes. Je dis «purement canadiennes», mais en réalité il y a deux pays dans le monde où les points d'ancrage pour sièges d'auto pour enfants sont obligatoires, soit l'Australie et le Canada. Pour ce qui est de l'utilisation diurne des phares, elle est également obligatoire en Suède.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous discutons de tous ces projets de normes avec notre réseau de personnes-ressources.

Le sénateur Stanbury: Comme vous le savez, monsieur le président, nous avons étudié récemment la Loi sur le contrôle des armes à feu qui exige que le Parlement adopte non seulement la loi, mais aussi le règlement. Cela vaut-il dans le cas qui nous occupe?

M. Wilson: Non, ce n'est pas l'usage. Comme je le disais, nous avons une cinquantaine de règlements qui régissent les motocyclettes, les motoneiges, les normes d'émission, les camions, les autobus et les automobiles.

Le sénateur Stanbury: Qui sont encore plus épais que ce ouvrage?

M. Wilson: Beaucoup plus, oui. La norme qui régit les émissions de véhicules légers aux États-Unis compte 902 pages.

Le sénateur Keon: J'ai le sentiment que vous essayez de nous dire quelque chose.

M. Wilson: Je sais que des gens ont déjà demandé à témoigner devant le Comité. Vous entendrez probablement des tenants des deux camps, ceux qui veulent en profiter de la situation pour repousser la concurrence et ceux qui veulent en profiter pour acheter une voiture à bon marché. Nous avons récemment demandé des commentaires sur la métrisation des odomètres pour savoir si c'était une bonne ou une mauvaise idée. Les réponses ont été réparties également. Les répondants qui sont d'avis qu'il faudrait modifier l'odomètre de chaque véhicule sont à peu près aussi nombreux que ceux qui estiment que, pour protéger les consommateurs et plus particulièrement pour éviter la fraude, il faut éviter de toucher aux odomètres. Voilà le genre de questions dont vous entendrez parler à mon avis parce qu'il y a des opinions fermement ancrées des deux côtés.

Les sièges d'auto pour enfants étaient auparavant réglementés en vertu de la Loi sur les produits dangereux. Le ministère des Consommateurs s'en occupait. Au début des années 80, le ministre a créé un groupe de travail qui a finalement recommandé que le ministère des Transports s'en charge, ce que nous faisons depuis 1982 environ. Toutefois, le Comité mixte d'examen de la réglementation nous a signalé que nous n'avions pas le pouvoir nécessaire parce qu'il ne s'agit ni d'une composante ni d'une pièce d'automobile. C'est

[Text]

These amendments will give us the authority to regulate child seats. We have been doing so, and we have been getting recalls for child seats for ten years, and everybody seems to be reasonably happy. Certainly, I think the Joint Committee was quite right in pointing that out to us.

In these amendments, we have suggested the government should have the authority to set regulations for three types of equipment: tires, child seats, and seats for the disabled.

At the time we were dealing with child seats, many rehabilitation centres built seats similar to the child seat for people with spinal injuries and so on. They, in fact, sort of wanted to be covered, and they wanted some guidelines to work within for their own protection as much as for the good design of the seats.

These are three areas over which we suggest we should have authority. In fact, we write standards in all of those areas now. Tires, of course, come under the Tire Safety Act. We thought we had authority to deal with the other two areas but, apparently, we do not, so that is an important element.

Also included in the bill is the authority to establish a registration system for child seats. Right now there is a voluntary system, so that when you buy a tire you have the ability to have your tire registered. If a failure is found in it, you will receive a notice of recall.

There has been some comment that because these child seats are sold everywhere from Consumers Distributing to non-automotive type places, there should be some way the manufacturer can get in touch with the buyer of these seats to let them know of recalls. Recalls on child seats have a notoriously low level of response because people it is very hard to contact purchasers. Likewise with tires, even with the voluntary system, they have a very low level of response.

Senator Stanbury: Is there a system with respect to other appliances that are used for children, like cribs? There always seem to be problems with that kind of equipment. I just wondered if it fitted better into hazardous products.

Mr. Wilson: Well, hazardous products, does not have a notice of defect or a recall provision. In fact, that was one of the reasons it was felt better to have it under our act. At least it has that provision of notice of defect.

We are not aware of any similar system. Unfortunately, we did not come up with the idea first, because have announced

[Traduction]

en fait une pièce d'équipement ajoutée par la suite. Ces amendements nous donneront le pouvoir de réglementer les sièges d'auto pour enfant. Nous le faisons et nous provoquons des rappels depuis dix ans, et tout le monde semble raisonnablement satisfait. Le Comité mixte avait certes raison de nous signaler cette lacune.

Par ces amendements, nous proposons que le gouvernement ait le pouvoir de réglementer trois genres de pièces d'équipement: les pneus, les sièges d'auto pour enfants et les sièges pour personnes handicapées.

Pendant que nous nous occupons des sièges pour enfants, de nombreux centres de réadaptation construisaient des sièges semblables pour les victimes de blessures à la moelle épinière, par exemple. Les centres voulaient en fait que leurs sièges soient couverts et souhaitaient qu'on leur fournisse des lignes directrices pour leur propre protection autant que pour pouvoir concevoir de bons sièges.

Ce sont là trois domaines où nous devrions avoir des pouvoirs, à notre avis. Nous rédigeons bien sûr des normes dans tous ces domaines, notamment en vertu de la Loi sur la sécurité des pneus. Nous pensions être habilités à le faire dans les deux autres domaines aussi, mais nous serions, semble-t-il, dans l'erreur. Il s'agit donc d'un élément important.

Le projet de loi nous confère en outre le pouvoir d'établir un système d'enregistrement des sièges d'auto pour enfants. Il existe actuellement un système d'enregistrement volontaire pour les pneus. On peut faire enregistrer ses pneus au moment de leur achat, si on le désire. Si un vice de confection est décelé, on vous envoie alors un avis de rappel.

On a laissé entendre que, parce que l'on peut acheter un siège pour enfant n'importe où, depuis Distribution aux consommateurs jusqu'aux magasins qui ne se spécialisent pas dans les pièces et accessoires d'automobile, il devrait y avoir un moyen pour le fabricant de communiquer avec les acheteurs pour les informer de tout rappel. Le taux de réponse aux rappels de sièges pour enfants est d'une faiblesse notoire parce qu'il est très difficile de joindre les acheteurs. C'est la même chose pour les pneus: même avec un système volontaire, le taux de réponse est très faible.

Le sénateur Stanbury: Y a-t-il un système dans le cas des autres appareils pour enfants, comme les berceaux? Il semble toujours y avoir des problèmes avec ce genre de matériel. Je me demandais simplement si la catégorie des produits dangereux ne lui conviendrait pas mieux.

M. Wilson: Il n'y a pas d'avis de défaut, ni de rappel à l'égard des produits dangereux. En fait, c'était une des raisons pour lesquelles on a jugé préférable de l'assujettir à la mesure législative à l'étude qui, au moins, prévoit un avis de défaut.

Nous ne connaissons pas de système semblable. Nous n'avons malheureusement pas été les premiers à l'établir, car

[Text]

that they are going to have a registration system for child seats. They do not have one yet but, apparently, they are going in that same direction.

The Chairman: If you bought a car seat for your child, would you register it? Would there be a central registry?

Mr. Wilson: There could be. The act is not specific, and we have not drafted regulations. It could be registered with the company again because of this self-certification, self-responsibility. The authority under the act is to establish the system and what we do with tires, for example, is we monitor the companies to make sure they have a system; to make sure that they are actually keeping these records and so on.

The act itself does not establish the nature of the registration system. Child seats are certainly one area of concern. As I say, we don't feel there's a problem there so much as there is a problem regarding the legal basis for what is already being done.

I just wanted to touch for a moment on a number of administrative issues, and many of them have been brought to our attention, as I say, by the Joint Committee on Scrutiny and Regulations over the years. I think we can do well by taking that advice and getting this act cleaned up a bit.

The Chairman: We have never had anyone come before this committee or any other committee to say that the committee now called the Scrutiny Committee has had good advice.

Mr. Wilson: Yes, I say it has.

The Chairman: I served as Joint Chairman of the committee for five years, and I just thought that we were heaping abuse on people who heaped it back on us.

Mr. Wilson: Well, I think it is useful committee, indeed.

The Chairman: Oh, yes, I think it is important.

Mr. Wilson: Yes, indeed.

To touch on the emission side, in the beginning, as I mentioned, I think the wisdom of the committee in amending our act and giving us the authority over impairment of health was farsighted. We do have standards for noise, and we deal with all the emission standards. Because it was drafted in a certain way, we don't have some of the more modern capabilities for phasing in standards. Another area I think you will probably hear about from some representatives is credits, and trading and banking of emission credits.

Senator Stanbury: What is the relationship to the Environmental Protection Act?

[Traduction]

les Américains ont annoncé qu'ils mettraient en oeuvre un système d'enregistrement des sièges pour enfants. Ils n'en ont pas encore, mais ils semblent s'orienter dans la même direction.

Le président: Si vous achetiez un siège d'auto pour enfant, l'enregistreriez-vous? S'agirait-il d'un système central d'enregistrement?

M. Wilson: Peut-être. La loi n'est pas précise, et nous n'avons pas de règlement à ce sujet. L'enregistrement pourrait se faire auprès du fabricant encore une fois, en raison de sa responsabilité en matière d'auto-attestation et de l'autoresponsabilité. La loi autorise à mettre le système sur pied et, dans le cas des pneus par exemple, nous veillons à ce que les entreprises soient dotées d'un système et à ce que les dossiers soient bel et bien tenus à jour.

La loi proprement dite ne prescrit pas la nature du système d'enregistrement, mais les sièges pour enfants constituent à n'en pas douter un sujet de préoccupation. Comme je le disais, nous ne croyons pas qu'il y ait de problème là. C'est plutôt le fondement juridique de ce qui se fait déjà en la matière qui est douteux.

Je voulais simplement aborder pendant quelques instants certains problèmes administratifs dont un grand nombre nous ont été signalés par le Comité mixte d'examen de la réglementation au fil des ans. Je crois que nous ferions bien de suivre ce conseil et de nettoyer un peu la loi à l'étude.

Le président: Jamais personne n'a déclaré devant ce comité-ci ou un autre comité que le comité qu'on appelle maintenant le Comité d'examen avait été de bon conseil.

M. Wilson: Cela s'est fait.

Le président: J'ai coprésidé le comité pendant cinq ans et je croyais simplement que nous abusions des gens, qui abusent de nous en retour.

M. Wilson: Je crois que son travail est vraiment utile.

Le président: En effet, je le crois important.

M. Wilson: Tout à fait.

Un mot sur les émissions. Au tout début, comme je l'ai mentionné, je crois que le comité a fait preuve de sagesse et de perspicacité en modifiant la loi et en nous donnant le pouvoir de réglementer les incapacités au niveau de la santé. Il existe des normes sur le bruit et toutes les normes sur les émissions. En raison de la façon dont la mesure a été rédigée, certaines dispositions concernant la mise en oeuvre progressive des normes nous manquent. Une autre question que soulèveront probablement des témoins est c'est celle du système de points, d'échanges et de réserves de points d'émission.

Le sénateur Stanbury: Quel rapport cela a-t-il avec la Loi sur la protection de l'environnement?

[Text]

Mr. Wilson: There is no distinct relationship. I guess one area where there might be a relationship deals the CEPA, the Canadian Environmental Protection Act, which covers the fuels that go into these vehicles. Of course, there is a connection between fuels and what comes out the tailpipe, so there is a relationship in that context. The authority for the actual vehicles comes under our act.

Senator Keon: Concern has been expressed to me today that this relationship is really not clear, and that this bill seems to be perhaps empowering Transport with environmental protection that it does not have the resources to implement. How do you respond to that? Is your reaction that you should stay out of that and leave it to somebody who knows what they are doing?

Mr. Wilson: We would rather stay in it because we are in it now. I can't help but sympathize with the resources side. However, as a public servant, I think, in part, the amendments are made to simplify the process of regulation. Many of the amendments deal with the regulatory process and simplifying the process to overcome that very problem.

The powers that are being sought under the bill are parallel to those in the U.S. They will make it much easier for us, whether under CEPA or under our act, to parallel the U.S. regulations, which I think, internationally, are accepted as being as tough as they are going to be. They are certainly tougher than most of the standards in Europe, although some European countries are now picking up the U.S. standards. What this will do for us is allow the Canadian government to be as tough as these tough standards and to follow a lot of the same procedures that they have.

Knowing the resources they have over at the Department of the Environment, I am not sure they are much better off on that score than we are. We do work very closely. The Department of the Environment clearly sets the policy direction in this regard. It was felt a long time ago that it would be more efficient for the government if safety and emission standards, and for that matter fuel economy standards, were covered by one group administratively. We are dealing with the same people in the industry. The industry has certainly felt that. They put that case forward, and they deal with one central group as far as standards are concerned. The same vehicles we buy for safety testing are also emission tested. Environment could get these cars from us. We don't have to do it. In fact, they do a lot of testing for us right now.

As you may be aware, there are some trade-offs between safety and emissions. There has recently been quite a debate in the United States between the Environmental Protection

[Traduction]

M. Wilson: Il n'y a pas de lien distinct. Je crois que la LCPE, la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, s'applique notamment aux carburants utilisés par ces véhicules. Il existe évidemment un rapport entre les carburants et les émissions. Le pouvoir que nous confère la loi s'applique aux véhicules proprement dits.

Le sénateur Keon: On m'a dit aujourd'hui s'inquiéter de ce que ce lien ne soit pas très clair et que le projet de loi à l'étude semble accorder au ministère des Transports, dans le domaine de la protection de l'environnement, des pouvoirs qu'il n'a pas les moyens d'exercer. Que répondre? Faut-il éviter de s'en mêler et laisser à quelqu'un qui s'y connaît le soin d'intervenir?

M. Wilson: Nous préférierions continuer d'intervenir dans ce domaine parce que nous le faisons déjà. Je ne peux pas m'empêcher de sympathiser avec le problème de ressources. Toutefois, comme fonctionnaire, je crois que les amendements visent notamment à simplifier la réglementation. De nombreuses modifications portent sur le processus réglementaire et la simplification du processus afin de régler le problème.

Les pouvoirs demandés dans le projet de loi sont similaires à ceux qui existent aux États-Unis et nous faciliteront énormément la tâche, que ce soit en vertu de la LCPE ou de notre loi constitutive, lorsqu'il s'agira d'établir des règlements semblables aux règlements américains qui, sur la scène internationale, sont reconnus comme les plus sévères qui soient. En tout cas, ils sont plus sévères que la plupart des normes européennes, même si certains pays d'Europe commencent à adopter les normes américaines. Cela permettra au gouvernement canadien de se montrer aussi sévère que le sont ces normes et de procéder en grande partie comme les Américains.

Connaissant les ressources dont dispose le ministère de l'Environnement, je ne suis pas sûr qu'il soit en meilleure position que nous. Nous travaillons en étroite collaboration. Le ministère de l'Environnement établit clairement les grandes orientations à cet égard. Il y a longtemps que l'on croit qu'il serait plus efficace pour le gouvernement qu'une seule entité administrative se charge de normes de sécurité, d'émission et de consommation. Nous transigeons avec les mêmes représentants de l'industrie, ce dont celle-ci s'est certainement rendu compte. L'industrie soutient qu'elle transige avec un groupe central dans le domaine des normes. Les véhicules que nous achetons pour effectuer des tests de sécurité font également l'objet de tests d'émission. Le ministère de l'Environnement pourrait obtenir ces véhicules de nous. Nous n'avons pas à le faire. En fait, le Ministère effectue déjà une foule de tests pour nous.

Vous savez peut-être qu'il y a un compromis entre la sécurité et les émissions. Il y a eu récemment aux États-Unis tout un débat entre le Département de l'Environnement ou

[Text]

Agency and the National Highway Safety Agency on safety versus evaporative emission standards. The U.S. government has opted on the safety side and decided not to pursue the onboard evaporative emission standards. Many of these issues invariably arise as an interdepartmental activity. If the responsibility lay with the Environment, it would remain there in the future.

Although my colleague, Mr. McHattie was introduced by his status title, he is also acting as head of our emissions and energy division, and I am sure he would agree with those who say we need more resources. Despite that, I am sure he does a good job managing the situation.

Mr. McHattie: We certainly claim to have the expertise. We certainly have a group of people who keep in very close touch with what is going on, particularly on the automotive emissions. The Department of the Environment, as Chris says, are our partners, and they do our testing for us. We have an interdepartmental relationship which we feel is a practical way of administering the regulations.

Senator Keon: You are saying that any concern about the lack of interface is unjustified and that there is a good interface between you and the Department of the Environment.

Mr. McHattie: Yes.

Mr. Wilson: We certainly feel there is. We have participated in lot of the green plan consultations, and they participate when we meet with industry. They sit beside us at the table, so we have a pretty close working relationship.

As I mentioned earlier, one of the items, and I will ask Malcolm to explain it, is the point on credit, trading and banking.

One small change to the legislation really deals with the reasons d'être for our standards. We have now identified environmental damage. It used to be impairment of health, but some of the connections between environmental standards and health are fairly tenuous, so environmental damage is now included. Not that we have any new bright ideas about what we want to regulate, but the legislation now clarifies that environmental damage leads to health problems.

Perhaps Malcolm would now deal with the question of credit, trading and banking.

[Traduction]

L'Agence de protection de l'environnement, et l'Agence nationale de la sécurité routière, au sujet des normes relatives à l'évaporation de carburants et à la sécurité par rapport aux normes qui régissent les émissions. Dans cette affaire en fait, le gouvernement américain a opté pour la sécurité et décidé de ne pas mettre en application les normes relatives aux systèmes de contrôle de l'évaporation des carburants. Nombre de ces questions se transforment inévitablement en activité interministérielle. Si la responsabilité incombe déjà au ministère de l'Environnement, elle continuera de lui incomber.

Bien qu'il ait été présenté par son titre officiel, M. McHattie dirige aussi notre division des émissions et de l'énergie. Je suis persuadé qu'il serait d'accord pour dire que nous avons besoin de plus de ressources. Je suis certain qu'il gère bien la situation malgré tout.

M. McHattie: Nous avons certes la prétention de posséder les compétences. Nous avons un groupe de collaborateurs qui se tiennent très au fait, surtout en ce qui concerne les émissions d'automobiles. Comme le dit Chris, le ministère de l'Environnement est notre partenaire et il effectue des tests pour notre compte. Il existe une relation interministérielle, et nous croyons qu'il s'agit là d'une façon pratique d'appliquer le règlement.

Le sénateur Keon: Ce que vous dites, c'est que les inquiétudes au sujet du manque de communication ne sont pas fondées, que les relations entre le ministère de l'Environnement et le vôtre sont bonnes en réalité.

M. McHattie: Précisément.

M. Wilson: Nous en sommes convaincus. Nous avons même participé à un grand nombre des consultations sur le Plan vert, tandis que le ministère de l'Environnement participe à nos rencontres avec l'industrie. Ses représentants s'assoient alors à nos côtés à la table. On peut donc dire que nous entretenons des relations de travail assez étroites.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, et je demanderais à Malcolm de nous fournir des précisions, il existe un système de points, d'échanges et de réserves de points.

Il y a une modification mineure qui a été apportée à la dans la loi qui porte en fait sur la raison d'être de nos normes. Nous avons maintenant établi le critère des dommages à l'environnement. C'était autrefois l'incapacité au niveau de la santé, mais certains liens établis entre les normes environnementales et la santé sont plutôt ténus. C'est pourquoi on ajoute maintenant les dommages environnementaux à la liste des motifs. Ce n'est pas que nous ayons de nouvelles idées brillantes de sujets de réglementation, mais cette mesure législative clarifie ce qui constitue un dommage environnemental qui peut être à l'origine de problèmes de santé.

Peut-être Malcolm pourrait-il aborder maintenant la question des points, des échanges et des réserves de points.

[Text]

Mr. McHattie: The issue on emission credit seems to be that by having credit, the standard is lessened. The bill requests authority to have regulations which would allow emission credits.

The Chairman: Can we start at kindergarten or grade-one level?

Senator Stanbury: Yes.

The Chairman: Perhaps you could give us a short explanation of what these credits are and how they work.

Mr. McHattie: One aspect of a credit program is that a manufacturer would be allowed to average between different models of vehicle. A manufacturer would be allowed to certify one model of vehicle which meets the standards with a margin of safety, and that margin of safety would earn credits. As a result, that manufacturer would then be able to average with a model that exceeds the standards.

In all cases, there is an upper limit, so there is no question that a manufacturer would be allowed to make a vehicle which has no emission controls, for example. Within the upper limit, he would be allowed to average. The advantage of this for the industry is that, for example, when they are phasing out a model that has one year to run, they would be allowed to certify that at a level above the standard. Meanwhile, they would be bringing in a new model which has the latest emission controls designed into it which would be certified below the level. They are allowed to average between the two.

In addition, there are provisions for banking which would allow them to apply credits to a later year.

The Chairman: I understand the first part very well, but you just lost me again.

Mr. Wilson: They can average over years, rather than between models.

Mr. McHattie: The credits that are earned could be banked and used in a future year.

Senator Neiman: Surplus credits.

The Chairman: Yes, right. Ones they did not need in a particular year. Next year can they bring in poison gas on the notion that they were so good for a couple of years?

Mr. McHattie: Again, there is always an upper limit.

It depends on the standard, but typically, there might be a 20 per cent range. If an averaging banking program were in place, and if we applied the same standard as the United States

[Traduction]

M. McHattie: Les points relatifs aux émissions risquent, par leur existence même, d'affaiblir la norme. Dans le projet de loi, nous demandons à être habilités à prendre des règlements qui permettraient de créer un système de points relatifs aux émissions.

Le président: De grâce, ayez pitié des non-initiés!

Le sénateur Stanbury: Oui.

Le président: Peut-être pourriez-vous nous expliquer brièvement ce que sont ces points et comment fonctionne le système?

M. McHattie: Le programme de points permettrait à un fabricant d'établir une moyenne entre différents modèles de véhicules. Un fabricant serait autorisé à attester qu'un modèle de véhicule satisfait aux normes avec une marge de sécurité qui lui mériterait des points. Le fabricant en question pourrait alors établir une moyenne avec un modèle qui dépasse les normes.

Il y a un plafond dans tous les cas et il n'est donc aucunement question qu'un fabricant puisse construire un véhicule sans dispositif antipollution, par exemple. Compte tenu du plafond, il serait autorisé à établir une moyenne. L'avantage qu'offre ce programme à l'industrie, c'est que lorsqu'un fabricant élimine progressivement un modèle qu'il ne produira plus que pendant un an, il pourra le certifier à un niveau supérieur à la norme. Entre-temps, il présenterait un nouveau modèle doté des dispositifs antipollution les plus modernes et qui serait certifié à un niveau inférieur. Le fabricant pourrait établir la moyenne des deux.

Des dispositions prévoient en outre la constitution de réserves de points qui pourraient être appliqués à une année ultérieure.

Le président: J'ai très bien compris la première partie, mais vous venez de me perdre de nouveau.

M. Wilson: La moyenne peut être établie sur des années plutôt qu'entre des modèles.

M. McHattie: Les points mérités pourraient être accumulés et utilisés plus tard.

Le sénateur Neiman: Des points de surplus.

Le président: C'est bien ça. Il s'agit de points non utilisés au cours d'une année donnée. Est-ce dire qu'un fabricant pourrait produire des gas toxiques l'année d'après, sous prétexte qu'il a été très raisonnable durant quelques années?

M. McHattie: Je répète qu'il y a toujours un plafond.

Tout dépend de la norme, mais la fourchette pourrait être habituellement de 20 p. 100. Si un programme d'établissement de la moyenne des points existait et que nous appliquions la

[Text]

without the credit program, then it would, in effect, be a much tighter standard.

Mr. Wilson: We would just eliminate those models that did not meet the standard.

Senator Neiman: Are you saying, though, that the United States' standards are much tougher than ours?

Mr. McHattie: No.

Mr. Wilson: No. What are colloquially called "The 49 states' standards" standard, have provisions for banking and credits which are mostly applied to trucks. To date, they have not really been applied to passenger cars. They have the authority, and, in fact, they are the same thing, but they have not applied those credits to passenger cars.

One of reasons the trucks were focused on first is because they have a slower rate of engine model changeover. Another reason is that some very complex technology has gone into trucks. The levels that have been set to date are based on the understanding that some vehicles will not meet the standard, and some will. If you are to have a tighter regulation regarding credit, then you have to have a higher, more permissive standard.

Senator Stanbury: Mr. Chairman, it seems to me that this is applying the principle that has been developing over the years. I had not realised the Americans were doing this with automobiles, although I knew it was happening with industries. I remember reading just a few days ago about some massive deal involving the averaging of industry pollutants.

The layman tends to be a little bit nervous about this kind of system, so we do take some comfort from the fact that you do have the upper limit firmly in place.

Mr. Wilson: That is why I mentioned it. If some of the environmental groups were to appear before you I think they would also express that concern.

That is one of the main elements respecting the emission standards.

The other element is a phasing-in of standards. Some of the regulations that have come on stream are so expensive for the industry and for consumers, and so demanding from the technological point of view, that it is more efficient to phase these laws in over a period of years. This is applied to most emission standards for trucks and passenger cars. It has also been applied to the air bag requirement: that was phased in. That is covered by the Passive Restraint Act in the U.S. The U.S. Congress has recently required air bags, and it remains to be

[Traduction]

même norme que les États-Unis sans prévoir de programme de points, la norme en vigueur serait alors beaucoup plus sévère.

M. Wilson: Nous nous trouverions simplement à éliminer les modèles qui ne satisfont pas à la norme?

Le sénateur Neiman: Voulez-vous dire toutefois que les normes américaines sont beaucoup plus sévères que les nôtres?

M. McHattie: Non.

M. Wilson: Non. En fait, Ce qu'on appelle familièrement «La norme des 49 États», prévoient la constitution de réserves et l'application des points aux camions surtout. Ces normes n'ont pas encore été appliquées vraiment aux véhicules de tourisme. On avait le pouvoir de le faire, et ce sont les mêmes, mais les points n'ont pas été appliqués aux véhicules de tourisme.

On a insisté d'abord sur les camions notamment parce que les modèles de moteur changent beaucoup moins souvent et que les camions sont dotés de technologies très complexes. On a établi les niveaux fixés jusqu'à maintenant en sachant que certains véhicules ne satisferont pas aux normes et que d'autres y satisferont. Pour mettre en oeuvre un règlement plus sévère au sujet des points, il faudrait alors prévoir une norme plus élevée et plus permissive.

Le sénateur Stanbury: Monsieur le président, il me semble que ce que l'on fait, c'est appliquer le principe qui a pris forme au fil des ans. Je ne m'étais pas rendu compte que les Américains le faisaient dans le domaine de l'automobile, bien que je savais que cela se faisait dans certains secteurs d'activité. J'ai lu il y a quelques jours à peine un texte au sujet d'une entente énorme qui portait sur le calcul de la moyenne de polluants industriels et ainsi de suite.

Ce genre de système rend le profane un peu nerveux et je crois que nous devons être extrêmement heureux que la norme plus élevée soit fermement en place.

M. Wilson: Voilà pourquoi j'en ai parlé. Je crois que cette question préoccupera aussi certains groupes environnementaux que vous pourriez inviter à venir témoigner.

Pour ce qui est des normes d'émission, je crois qu'il s'agit d'un des principaux aspects.

L'autre est l'application graduelle des normes. Certains règlements nouveaux qui sont entrés en vigueur coûtent tellement cher à l'industrie et aux consommateurs et sont tellement exigeants du point de vue technique qu'il est plus efficace d'en étaler l'application graduelle sur un certain nombre d'années. C'est ce qui s'est passé dans le cas de la plupart des normes d'émission pour les camions et les véhicules de tourisme, de même que dans celui du sac gonflable. C'est aussi ce qui se passe dans le cas de la Passive Restraint Act aux États-

[Text]

seen whether they will phase that in. The current thinking is that will be phased in from 1995 to 1997.

We like to portray phasing in as a way of adapting part of the fleet equipped beforehand, although some people might view it as a way of putting off doing some vehicles until later. In fact you have an earlier date for dealing with, say, 20 per cent of the fleet than you would for dealing with 100 per cent of the fleet by way of an extensive or technology-forcing standard.

Senator Keon: And the ones that are put off, you can export to America because the standards are lower?

Mr. Wilson: Yes, I suppose you are right. They could be exported. In fact, a section in the original act puts the same requirements on exported vehicles as on domestic vehicles. Gradually over the years, as a result of representations from various people, we excluded countries that either did not want to have the Canadian standards or that Canadian manufacturers wanted excluded until we ended up a few years ago with every country in the world excluded from that provision. We now say that this bill should not deal with exports.

An example of an area where we had a problem was with daytime running lights. As I mentioned, only two countries in the world require them, so for us to require all exported vehicles to have them would put an undue onus on the companies. Another example is a rather interesting one, and it relates to the fact that in the U.S. they define motorcycles quite differently. In the U.S., motorcycles can have two, three, or four wheels, and can be enclosed; while in this country, they have to be two-wheeled and open. A four-wheel motorcycle in this country is called a car or a truck. Consequently, under their motorcycle regulations, you would not be able to export a three-wheel or four-wheel vehicle to the U.S.

I do not think anyone in Canada is manufacturing such vehicles, but a few years ago we had a representation from a company that wanted to make three-wheel vehicles in Canada and export them to the U.S. That was why the U.S. was excluded.

I should also just mention briefly that we have consulted fairly widely with all the departments. The departments involved in this business are, of course, the trade office, international trade, the industry department, consumer and corporate affairs, Environment Canada, Health and Welfare Canada, and Energy, Mines and Resources. We have also consulted, of course, with all the industries involved. We have consulted, too, with a lot of the environmental groups.

[Traduction]

Unis. Le Congrès américain a récemment rendu le sac gonflable obligatoire et il reste à voir si cette exigence sera mise en oeuvre graduellement. On pense toutefois qu'elle le sera entre 1995 et 1997.

Nous aimons dire que la mise en oeuvre graduelle est une façon d'équiper une partie du parc automobile avant la date limite. Certains pourraient considérer qu'il s'agit d'une façon d'éviter d'équiper certains véhicules pendant quelque temps. On a en fait une date plus hâtive dans le cas de 20 p. 100 du parc automobile, par exemple, qu'on ne pourrait le faire pour la totalité du parc dans le cas d'une norme d'envergure ou techniquement exigeante.

Le sénateur Keon: Les véhicules qui ne sont pas équipés peuvent alors être exportés aux États-Unis parce que les normes y sont moins sévères?

M. Wilson: Je suppose que vous avez raison. Ces véhicules pourraient être exportés. En fait, la loi initiale applique les mêmes exigences aux véhicules exportés qu'aux véhicules intérieurs. Au fil des ans, à la suite des démarches de divers intervenants, nous en sommes venus graduellement à dispenser les pays qui ne voulaient pas des normes canadiennes ou que les fabricants canadiens voulaient dispenser, jusqu'à ce que tous les pays du monde finissent il y a quelques années par échapper à cette disposition. En réalité, le projet de loi à l'étude ne devrait pas porter sur les exportations.

L'utilisation diurne des phares est un exemple de cas qui a posé un problème. Comme je le disais, deux pays au monde seulement l'imposent et si nous exigeons que tous les véhicules exportés soient dotés de ce dispositif, cela imposerait un fardeau excessif aux constructeurs. Le deuxième exemple est intéressant: aux États-Unis, une motocyclette peut avoir deux, trois ou quatre roues et être dotée d'une caisse. Au Canada, une motocyclette doit avoir deux roues et être ouverte. Au Canada, une motocyclette à quatre roues, c'est une automobile ou un camion. Par conséquent, on ne pourrait exporter aux États-Unis un véhicule à trois ou quatre roues conformément aux règlements américains sur les motocyclettes.

Je ne crois pas que personne au Canada en fabrique, mais nous avons reçu il y a quelques années des instances d'une entreprise qui voulait fabriquer ses véhicules à trois roues au Canada et les exporter aux États-Unis. Voilà pourquoi les États-Unis ont été dispensés.

Je devrais mentionner brièvement aussi que nous avons tenu des consultations assez générales avec tous les ministères. Les ministères intéressés à cette question sont bien sûr celui du Commerce, du Commerce extérieur, de l'Industrie, des Consommateurs et des Sociétés, Environnement Canada, Santé et Bien-être Canada et Énergie, Mines et Ressources. Nous avons aussi consulté bien sûr toutes les industries en cause. Nous avons consulté beaucoup de groupes environnementaux.

[Text]

The Chairman: Did you say you had consulted Health and Welfare Canada?

Mr. Wilson: Yes. Actually, I know there were people at Health and Welfare who used to say that our act grew out of their minds. Dr. Stan Acres, who was at Health and Welfare for many years, was one of the founders of the original bill in 1970.

We have also talked to, as I say, all these consumer groups. For the most part, they support the bill although they do express some concern about importation. To a lesser extent, we have heard a some concern about the credit side of the emission standards.

Senator Neiman: I want to ask a question on statistics. Do you have statistics on accidents involving various vehicles under your jurisdiction indicating whether the cause was defects or human error?

Mr. Wilson: Yes. That is a very good question because determining the causes of accidents is a science in itself.

The Chairman: As it is with the causes of fires?

Mr. Wilson: Exactly. Traditionally, vehicle failures are viewed to be responsible for five per cent to ten per cent of the cause of accidents. Most accidents are caused by poor maintenance and servicing of vehicles rather than by failure of the original equipment. Road conditions as a cause of accidents come in at about the same level, and human factors are viewed to be responsible for 80 per cent to 90 per cent of accidents.

However, having said that, we also believe that better vehicles may save lives. Not having a seat belt does not cause an accident, but having a seat belt can prevent a death or an injury, so you can have better vehicle design and better safety features in vehicles that will save lives, while their absence will not cause accidents to happen.

We have three categories of standards. One of those is crash worthiness, which covers those features that kick in if you have an accident, such as seat belts, padding on the dash, the crushability of vehicles and that type of thing. They make the accident more survivable. We also have crash avoidance standards which help people avoid an accident. Those cover things like better brakes, better handling, better lighting, and a number of things like that. Then we have what we have loosely called post-accident or post-crash standards—preventing fires from starting, flammability standards for the car, the upholstery in the car, and things of that nature. We have those three class which are geared to reducing the consequences of

[Traduction]

Le président: Vous avez dit avoir consulté Santé et Bien-être Canada?

M. Wilson: Oui. En fait, je sais qu'à une certaine époque, à Santé et Bien-être, des gens affirmaient que notre loi était le fruit de leur réflexion. M. Stan Acres, qui a oeuvré à Santé et Bien-être pendant des années, est un des auteurs de notre projet de loi, présenté à l'origine en 1970.

Comme je le disais, nous avons discuté aussi avec tous ces groupes de consommateurs qui, pour la plupart, appuient le projet de loi même si l'importation les inquiètent un peu. Nous avons aussi entendu quelques préoccupations, un peu moins importantes quand même, au sujet des points liés aux normes d'émission.

Le sénateur Neiman: Je voulais simplement poser une question sur les statistiques. Avez-vous des statistiques sur les accidents impliquant divers véhicules relevant de votre compétence, causés par des défauts ou par l'erreur humaine?

M. Wilson: Oui. C'est une excellente question, parce qu'essayer de déterminer les causes d'un accident, c'est une science en soi.

Le président: Comme c'est le cas pour les causes d'incendie?

M. Wilson: Exactement. On a toujours considéré que les bris mécaniques étaient la cause d'accidents dans 5 à 10 p. 100 des cas. La plupart des accidents sont attribuables à un entretien négligé, bien plus à l'entretien du véhicule qu'à l'équipement d'origine. Les routes causent à peu près le même pourcentage d'accidents et les facteurs humains causent de 80 à 90 p. 100 des accidents.

Cela étant dit, toutefois, nous croyons aussi que les améliorations apportées aux véhicules peuvent sauver des vies. Ne pas porter la ceinture de sécurité n'est pas une cause d'accident, mais la ceinture peut prévenir une mort ou une blessure. Un véhicule peut donc être mieux conçu et comporter de meilleurs dispositifs de sécurité qui sauveront des vies même si leur absence ne causera pas d'accident.

Nous avons trois catégories de normes dont la norme sur la protection des occupants qui joue en cas d'accident en augmentant les chances de survie grâce aux ceintures de sécurité, aux tableaux de bord rembourrés, à l'écrasement progressif des véhicules et ainsi de suite. Ces dispositifs font augmenter le taux de survie à un accident. Les normes d'évitement aident les automobiliste à éviter un accident en leur assurant de meilleurs freins, une meilleure tenue de route, un meilleur éclairage, et ainsi de suite. Il y a ensuite les normes qui interviennent en général après l'accident et qui empêchent par exemple un incendie de se déclarer et comprennent des normes d'inflammabilité qui s'appliquent au véhicule, au rembourrage

[Text]

the accident rather than actually avoiding accidents. We also have avoidance standards.

Our directorate had the responsibility for the national statistics. Just two weeks ago the Minister announced that in 1991, there were 3,600 fatalities in Canada, which is slightly higher than the number for 1961.

The Chairman: There must be three, or even five times the number of vehicles on the road?

Mr. Wilson: There are three times the number of vehicles on the road and almost three times the number of licensed drivers. There have been improvements in the drinking-driving situation. As part of our program, we fund the data collection of the Traffic Injury Research Foundation from coroners on dead drivers to determine alcohol impairment as an involvement. The figure is down in the last few years.

Annually, we do two seat belt surveys in Canada. Seat belt wearing last September was up to 85 per cent, whereas, in the U.S., it runs about 50 per cent. Ten years ago, it ran at 34 per cent in Canada. These are all contributing factors.

We like to point to seat belts as being the kind of example where we work closely with the provinces. We make sure all the seat belts are in the cars. Through our standards, they should be effective, and yet the provinces require that everybody use them, so it is a kind of cooperative regulating that makes it work.

The Chairman: It seems to me that whenever we hear a number in any committee the Canadian statistic is always compared to the U.S. statistic which is usually ten times larger. How does the figure of 3,600 fatalities compare with the U.S. figure?

Mr. Wilson: The U.S. figure is running at about 42,000 to 43,000 right now, so it is more than ten times.

Senator Neiman: We also have to consider the population.

Mr. Wilson: In 1973, 6,703 people were killed in Canada. At that time, the U.S. figure was running at about 55,000. We are now running at about 3,600, and they are running at about 43,000. We estimate we have done better by about 18,000 lives since the mid-70s than the U.S. We think a lot of it is because our regulations are focused, to a great degree, on the driver.

Canadians will be more inclined to put their seat belts on rather than having a high-tech device installed in their glove compartments. Some Canadians will pull their lights on rather

[Traduction]

et ainsi de suite. Ces trois catégories de normes visent en réalité davantage à réduire les conséquences de l'accident plutôt qu'à l'éviter, mais nous avons aussi des normes d'évitement.

Notre service était chargé de tenir les statistiques nationales. Le ministre a annoncé il y a deux semaines à peine qu'il y avait eu 3 600 accidents mortels au Canada en 1991, ce qui est légèrement supérieur au total de 1961.

Le président: Il doit y avoir de trois, à cinq fois plus de véhicules sur les routes?

M. Wilson: Il y a trois fois plus de véhicules sur les routes et presque trois fois plus de détenteurs de permis de conduire. Le problème de la conduite en état d'ébriété a diminué. Dans le cadre de notre programme, nous subventionnons la Fondation de recherche sur les blessures de la route au Canada, qui recueille auprès des coroners des statistiques sur les conducteurs décédés afin de déterminer le rôle de l'alcool dans les accidents mortels, qui est à la baisse depuis quelques années.

Nous effectuons deux enquêtes par année sur le port de la ceinture de sécurité au Canada. En septembre dernier, le port de la ceinture de sécurité avait atteint 85 p. 100 tandis qu'il s'établissait à environ 55 p. 100 aux États-Unis. Il y a dix ans, ce chiffre était de 34 p. 100 au Canada. Tous ces facteurs contribuent donc à améliorer la situation.

Nous aimons mentionner que le port de la ceinture de sécurité est un exemple de collaboration étroite avec les provinces. Nous faisons en sorte que tous les véhicules soient équipés de ceintures de sécurité, qui devraient être efficaces, grâce à nos normes. Les provinces en imposent le port à chaque occupant et il s'agit donc là, en quelque sorte, d'une réglementation en coopération qui donne des résultats.

Le président: Il me semble qu'à chaque fois qu'on présente à un comité un chiffre au sujet du Canada, on nous en cite un habituellement deux fois plus élevé pour les États-Unis. Où se situent les États-Unis par rapport aux 3 600 accidents mortels?

M. Wilson: Aux États-Unis, le total se situe actuellement entre 42 000 et 43 000. C'est donc dix fois plus.

Le sénateur Neiman: Sans compter la population.

M. Wilson: En 1973, il y a eu 6 700 morts au Canada, 6 703 exactement. Il y en a eu environ 55 000 aux États-Unis à la même époque. Il y en a maintenant 3 600 au Canada et environ 43 000 aux États-Unis. Nous calculons avoir sauvé, depuis le milieu des années 1970, environ 18 000 vies de plus que les États-Unis. Nous estimons que c'est en grande partie parce que nos règlements sont orientés énormément vers le conducteur.

Les Canadiens auront plus tendance à porter leur ceinture qu'à ajouter un dispositif de haute technologie dans le coffre à gant, rendre les ceintures plus rapides. Certains Canadiens se

[Text]

than be totally dependent on technology. We have tried to blend the two approaches in Canada.

The Chairman: It does not really matter now that manufacturers are building cars with these devices already installed in them.

Mr. Wilson: Now that they are automatic, that's right. When automatic systems were first imposed, one of the reasons that they were so readily accepted in Canada was because Canadians have a more sort of hands-on approach to safety perhaps. That is my philosophy. I am afraid, however, I have the no documentation to prove that.

We are pleased to report that the traffic accident fatality figure fluctuates with the economy, and this is evidenced by the fact that 1982 showed a drop in fatality figures. It is remarkable to note that, in Canada, after 1982 fatalities did not increase again, whereas they did increase in the U.S.

The Chairman: I want to call on Senator Doyle, but before I do, what effect does a recession have on automobile accidents?

Mr. Wilson: They drop. Automobile fatalities drop dramatically during major recessions.

The Chairman: Is that because there is less use?

Mr. Wilson: Gas sales, in actual fact, do not reflect the same kind of significant reduction. Our theory is that the kind of use, recreational use, nighttime use, weekend use, which are high fatality times, are reduced disproportionately to, say, commuter traffic and business traffic.

Senator Doyle: We are told that aging affects almost everything. Is it a factor in this instance?

Mr. Wilson: The studies on aging have shown that motor responses which affect the ability to drive, do have have a bearing. However, older people do not drive during dangerous periods. The net effect is that the older people do not have much greater involvement in accidents. However, based on the amount of distance they drive, they are more at risk, so that older people are considered to be less safe drivers. Because they compensate for that by not driving at night, by not driving longer distances than they can handle, and by not driving in the commuter traffic to a large extent, they maintain accident involvement rate as younger people.

That is subject to further studies. I might say that a lot of provinces are reticent to restrict the driving privileges of older

[Traduction]

conformément à l'utilisation diurne des phares qu'ils actionnent eux-mêmes au lieu de dépendre entièrement de la technologie. Nous avons essayé de marier les deux approches au Canada.

Le président: Cela n'a pas vraiment d'importance maintenant vu que les fabricants équippent leurs véhicules de ces dispositifs.

M. Wilson: En effet, les phares sont maintenant automatiques. Je crois que les Canadiens ont accepté aussi facilement les systèmes automatiques au départ en partie parce qu'ils ont une attitude beaucoup plus pratique vis-à-vis de la sécurité. C'est ce que je pense. J'ai bien peur de ne pas avoir les documents nécessaires pour prouver ce que j'avance.

Nous sommes heureux que les statistiques sur les accidents mortels de la circulation en particulier suivent les cycles de l'économie. La preuve en est que les accidents mortels ont diminué de façon spectaculaire en 1982. Ce qui est remarquable, c'est qu'ils n'ont pas recommencé à augmenter après 1982 au Canada, contrairement à ce qui s'est passé aux États-Unis.

Le président: Je voudrais donner la parole au sénateur Doyle, mais j'aimerais auparavant savoir quel est l'effet de la récession sur les accidents d'automobile.

M. Wilson: Ils diminuent. Les accidents mortels de la circulation ont diminué de façon spectaculaire au cours des récessions importantes.

Le président: Est-ce parce qu'on conduit moins?

M. Wilson: Si l'on jette un coup d'oeil sur les ventes d'essence la réduction n'est pas aussi importante. Nous croyons que les sorties à des fins récréatives, le soir, en fin de semaine, périodes où les accidents mortels sont nombreux, connaissent une baisse disproportionnée par rapport à la circulation des banlieusards et à la circulation commerciale.

Le sénateur Doyle: On nous dit que le vieillissement affecte à peu près tout. Est-ce qu'il a un effet en l'occurrence?

M. Wilson: Les études sur le vieillissement ont démontré que les réactions motrices qui influent sur la capacité de conduire, sont affectées. Toutefois les personnes âgées ne conduisent pas pendant ces périodes dangereuses. En bout de ligne, les personnes âgées ne sont pas beaucoup plus impliquées. Cependant, comme elles sont plus à risque compte tenu des distances qu'elles parcourent, on considère que les personnes âgées sont des conducteurs moins sécuritaires. Comme les conducteurs de cette catégorie compensent en ne conduisant pas le soir ni aux heures de pointe, en ne conduisant pas pendant plus longtemps qu'ils en sont capables, leur taux d'accident demeure le même que celui des jeunes.

Il faudrait étudier cet aspect plus à fond. Je pourrais dire que plusieurs provinces hésitent à restreindre les privilèges

[Text]

people because they do not have the reason to believe that they create a major problem.

Senator Keon: I think they are already severely restricted.

Mr. Wilson: In many instances they are.

Senator Keon: After a certain age, they have got to go through a great deal to renew their driver's license.

Mr. Wilson: Only Ontario requires retesting at age 80. Most of the other provinces require vision tests or some other test; and in any province you can be sent for retesting if your accident record or performance is degraded.

Senator Doyle: My cousin in New Mexico is still driving at 92 years of age, and she was not a good driver when she was 50.

Mr. Wilson: Fatalities are not the whole picture. We have 250,000 to 300,00 injuries every year in Canada, but the trouble is that it is impossible to develop trend data when it comes to injuries and property damage statistics. Injury data can cover anything from a cut or a sprain to severely debilitating injuries.

The Chairman: Is the U.S. better at that than we are?

Mr. Wilson: No.

The Chairman: I guess once you get a multiplicity of reporting jurisdictions, you will get a multiplicity of styles and of content.

The first time this committee came across that was when we were studying child abuse. What was considered to be child abuse in a large urban centre was not considered to be such in a remote community. Therefore, the statistics were not very reliable.

Mr. Wilson: We think we get somewhat better data from Quebec, Manitoba, Saskatchewan and B.C. because they have province-run insurance.

The Chairman: I think so, too.

Mr. Wilson: Then in both Quebec and B.C., they require or they allow self-reporting of property damage accidents, so we are not sure those are very accurate.

The Chairman: Is part of the problem that it is so difficult to assess the dollar value of damage to a vehicle?

Mr. Wilson: Yes.

[Traduction]

des conducteurs âgés parce qu'elles n'ont pas raison de croire que ceux-ci constituent un problème majeur.

Le sénateur Keon: Je crois qu'ils sont déjà très limités.

M. Wilson: Dans nombre de cas.

Le sénateur Keon: Après un certain âge, les personnes âgées doivent subir des examens très sévères pour renouveler leur permis de conduire.

M. Wilson: L'Ontario est la seule province à exiger un nouvel examen à 80 ans. La plupart des autres provinces exigent des examens de la vue ou un autre examen quelconque. En outre, dans n'importe quelle province, on peut demander à un conducteur de subir un nouvel examen si son bilan d'accidents ou son rendement se dégradent.

Le sénateur Doyle: Ma cousine du Nouveau-Mexique conduit toujours à 92 ans et elle ne conduisait pas bien lorsqu'elle en avait 50.

M. Wilson: Les accidents mortels ne disent pas tout. Il y a de 250 000 à 300 000 blessures par année au Canada, mais le problème, c'est que les statistiques sur les blessures et les dommages matériels ne permettent pas d'extraire des tendances. Les statistiques sur les blessures regroupent tout l'éventail des blessures, depuis l'éraflure ou l'entorse jusqu'aux blessures qui causent des incapacités graves.

Le président: Les statistiques sont-elles meilleures aux États-Unis qu'au Canada?

M. Wilson: Pas du tout.

Le président: Je suppose que lorsqu'il y a une multitude de niveaux de compétence, on obtient aussi une multitude de styles et de contenu.

La première fois que nous nous en sommes rendu compte, le comité étudiait la violence faite aux enfants. Ce qui était violence faite aux enfants dans un grand centre urbain ne l'était pas dans une communauté éloignée. Les statistiques n'étaient donc pas très fiables.

M. Wilson: Nous pensons que les statistiques du Québec, du Manitoba, de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique sont de meilleure qualité parce ces provinces ont une régie des assurances.

Le président: C'est aussi mon avis.

M. Wilson: Le Québec et la Colombie-Britannique sont deux provinces qui exigent ou permettent l'autodéclaration des accidents qui causent des dommages matériels. Nous ne sommes donc pas sûrs que ces statistiques soient très précises.

Le président: Le problème est-il en partie lié à ce qu'il est très difficile d'évaluer en dollars les dommages subis par un véhicule?

M. Wilson: En effet.

[Text]

Senator Keon: As a medical practitioner, I want to congratulate you in your efforts, although it is true that we do not have as many organ donors as we used to.

However, that is a small price to pay for what has been accomplished. Your department has had a very good mix of encouragement and forced compliance. The combination of lowering the boom legally, education, and seat belt enforcement has reduced the number of fatalities and the number of serious injuries. You have done a very good job.

Mr. Wilson: Thank you, Senator.

The Chairman: Has the instance of impaired drivers causing accidents been tremendously reduced?

Mr. Wilson: Yes. I am not up on current statistics, but it has always been said that 50 per cent of dead drivers were impaired. It is now down to more like 40 per cent. Although, on the face of it, it appears to be only a 10 per cent reduction, it reflects a 20 per cent reduction in real numbers.

The Chairman: Yes.

Mr. Wilson: Unfortunately, those impaired drivers who are killed are found to have very high levels of alcohol in their blood—sometimes double the legal level. After twenty years of struggling, it is nice to see it down.

We do not have any statistics on the number of impaired drivers who survive an accident but who kill innocent people. We only have the data on people who are killed.

The Chairman: It just never ceases to amaze me the number of people who designate a driver. Ten years ago that was almost unheard of.

Mr. Wilson: I agree. That is important.

The Chairman: I am surprised it is only ten percent.

Mr. Wilson: The kind of people who take that kind of responsible action are not the ones who would be involved anyway.

Although only 15 per cent of people do not now wear seat belts, something like 70 per cent of people killed are were not wearing seat belts. It is the intelligent, reasonable people who are doing the intelligent, reasonable things first. You have to start somewhere, and it is important we start with those. I think it will draw in those less wise people.

Senator Stanbury: Are there any other elements to the bill that you think you should draw to our attention? I have had a quick skim of the summary.

Mr. McHattie: As you know, the bill revokes the existing act and replaces it with the new act. This is largely because we wanted to incorporate twenty-one amendments. We found that

[Traduction]

Le sénateur Keon: J'aurais quelques mots à dire en tant que médecin. Je voulais simplement vous féliciter de vos efforts même s'il est vrai que les donneurs sont moins nombreux qu'auparavant.

Toutefois, le prix à payer est peu élevé compte tenu des réalisations. Votre ministère a très bien marié l'encouragement à l'observation obligatoire. L'imposition de mesures légales, de l'éducation, du port de la ceinture de sécurité, a permis de réduire le nombre d'accidents mortels et de blessures graves. Vous avez fait du très bon travail.

M. Wilson: Merci, sénateur.

Le président: Les accidents causés par la conduite en état d'ébriété ont-ils diminué?

M. Wilson: Oui. Je ne connais pas les derniers chiffres, on a toujours dit que 50 p. 100 des conducteurs décédés étaient en état d'ébriété. On parle maintenant plutôt de 40 p. 100. Même si, à première vue, la diminution ne semble être que de 10 p. 100, elle est en réalité de 20 p. 100.

Le président: En effet.

M. Wilson: Malheureusement, les conducteurs en état d'ébriété présentent toujours une alcoolémie très élevée, parfois le double de la limite légale. Après vingt ans d'effort, il est agréable de voir baisser ces statistiques.

Nous n'avons pas de statistiques sur le nombre de conducteurs en état d'ébriété qui ont survécu et ont causé la mort de victimes innocentes. Les statistiques ne portent que sur les décès.

Le président: Le nombre de personnes qui désignent une personne comme conducteur ne cesse de m'étonner. Il y a dix ans à peine, le phénomène était à peu près inexistant.

M. Wilson: Je suis d'accord. C'est important.

Le président: Je m'étonne que le chiffre ne soit que de 10 p. 100.

M. Wilson: Les personnes qui assument de telles responsabilités ne sont pas du genre à être impliquées de toute façon.

Même si 15 p. 100 seulement des gens ne portent pas de ceinture de sécurité, environ 70 p. 100 des victimes n'en portaient pas. Les gens intelligents et raisonnables sont les premiers à agir intelligemment et raisonnablement. Le phénomène fait ensuite boule de neige pour atteindre éventuellement les gens moins sages.

Le sénateur Stanbury: Y a-t-il d'autres éléments du projet de loi sur lesquels vous devriez attirer notre attention? J'ai parcouru rapidement le sommaire.

M. McHattie: Comme vous le savez, le projet de loi révoque la loi en vigueur et la remplace par la nouvelle loi. C'est en grande partie parce que nous voulions ajouter vingt et

[Text]

we had to look at every section in the existing act. As a result, it was decided to rewrite it, so that it is easier to read and easier to work with.

However, it is, in fact, much closer, I think, to the existing act than it would first seem. Several sections were changed. One of the objectives was to apply the act in the same way to importers and to manufacturers. The existing act has a section which deals with a national safety mark and then a completely separate section that deals with the importation of vehicles. One of the objectives was to combine those two because most of industry that we deal with, both manufacturer and import at the same time.

In doing that quite a few of the sections changed place. In fact, if you did a side-by-side examination of the act and the bill you will see that many of the words are similar. It is in fact quite a modest change from the existing act.

Senator Stanbury: Does the melding of the manufacture and importation regulations mean that it is harder or easier to bring in a car from the United States?

Mr. McHattie: It has no effect on private importation from the United States. A company that manufactures and imports will be treated in exactly the same way.

Mr. Wilson: One of the reasons is that the largest importer of vehicles to Canada is General Motors.

Senator Stanbury: Yes, of course.

Mr. Wilson: The legislation will treat General Motors, Oshawa the same as General Motors, Detroit. One of the changes to the act will allow a person to bring a non-complying vehicle into the country for the purposes of modification. Currently, if someone wants to bring a car in from the U.S., they can have it modified in the U.S. and then bring it into Canada. They have the same rights of self-certification, so we do not know what they have brought in. We do not have the same power to control that. But if they bring the vehicle in and then modify it in Canada, then we can set the standards and set the process by which they have to have it brought up to Canadian standards.

Up to now we have been allowing vehicles in without the odometer being changed to kilometres. It is a very small section in the act that to happen.

Mr. McHattie: It is a safety act, and our responsibility is safety. The importation of cars from the United States often raises trade or economic issues, not safety issues.

[Traduction]

un amendements. Nous avons constaté qu'il fallait revoir toutes les dispositions de la loi en vigueur. C'est pourquoi il a été décidé de rédiger un nouveau texte plus facile à lire et plus pratique.

En fait, le nouveau texte se rapproche toutefois beaucoup plus de la loi en vigueur qu'il ne le semble. Plusieurs articles ont été modifiés. On voulait notamment appliquer la loi de la même façon aux importateurs et aux fabricants. La loi en vigueur comporte un article qui traite d'une marque nationale de sécurité et un autre article tout à fait distinct qui porte sur l'importation de véhicules. Nous voulions fusionner ces deux dispositions notamment parce que la plupart des entreprises avec lesquelles nous faisons affaires fabriquent et importent en même temps.

Cette fusion a déplacé un grand nombre d'articles. L'examen côte à côte des deux mesures révèle en fait que les textes se ressemblent beaucoup et que la loi en vigueur a peu changé en réalité.

Le sénateur Stanbury: La fusion des règlements sur la fabrication et l'importation signifie-t-elle qu'il est plus difficile ou plus facile d'importer un véhicule des États-Unis?

M. McHattie: Les modifications ne changent rien à la question de l'importation des États-Unis par des particuliers. Elles signifient que les fabricants et les importateurs seront traités exactement de la même façon.

M. Wilson: C'est notamment parce que General Motors est le plus gros importateur de véhicules au Canada.

Le sénateur Stanbury: Bien sûr.

M. Wilson: La mesure traitera en fait General Motors d'Oshawa sur le même pied que General Motors de Detroit. Une des modifications à la loi permettra toutefois à un particulier d'importer un véhicule non conforme et de le modifier. À l'heure actuelle, le particulier qui veut importer une automobile des États-Unis peut y acheter une automobile, la faire modifier, l'importer au Canada et avoir les mêmes droits d'auto-attestation. Nous ne savons donc pas ce qui a été importé. Nous n'avons pas le même pouvoir de contrôle à cet égard. Si l'on importe un véhicule que l'on modifie ensuite au Canada, nous pourrions alors établir des normes, de même que le processus à suivre pour que le véhicule soit conforme aux normes canadiennes.

Jusqu'à maintenant, de toute façon, nous avons permis qu'on importe des véhicules sans que l'odmètre ne soit converti en kilomètres. C'est un article très limité de la loi où l'on affirme qu'il faut permettre les importations.

M. McHattie: Il s'agit d'une loi sur la sécurité et la sécurité, c'est notre responsabilité. L'importation de véhicules des États-Unis est en grande partie une question commerciale, économique.

[Text]

Mr. Wilson: There are no standards requiring odometers on vehicles, but there is a standard that says if there is an odometer, it must be in kilometres.

The Chairman: Mr. Wilson, would you have any objection to providing us with a copy of the response you received from these 10 government agencies?

Mr. Wilson was good enough to leave with the committee two different letters. He mentions that we should hear from the Child and Family Health Unit of Health and Welfare Canada, and those kinds of people.

Mr. Wilson: Yes.

The Chairman: He suggested that those departments should contact you.

Mr. Wilson: We do not have any responsibility.

The Chairman: Oh, you do not have any.

Mr. McHattie: We have had no response.

Mr. Wilson: We felt that you should have the opportunity to call them if you wanted them, so you should have the list.

The Chairman: We do have that list.

Honourable Senators, instead of calling the steering committee together, may I ask the full committee to approve of the witness list? We have received requests to appear from the Motor Vehicles Manufacturers' Association, Bill Casey, Member of Parliament, a car dealer in Halifax, the Canadian Association of Japanese Auto Dealers, the Auto Import Association of Canada, and the Association of International Automobile Manufacturers of Canada.

We have also received a requests from STOP, a non-profit citizens' environmental group, the Canadian Acid Rain Foundation, and the Canadian Auto Workers.

Messrs. Wilson and McHattie will be back with the Minister tomorrow.

Another series of names has been given to us by Mr. Wilson. The STOP group and the Canadian Coalition on Acid Rain are both on this list, as are a couple of others, but there are some other groups such as those who deal with insurance.

Senator Neiman: Are the dealers' associations on there?

The Chairman: Yes.

Mr. Wilson: I hear you mention the Federation of Automotive Dealers. Their views are similar to those of the Japanese group.

The Canada Safety Council also indicated to us they would like an opportunity to appear before you.

[Traduction]

M. Wilson: Il n'y a aucune norme qui exige que les véhicules soient équipés d'odomètres, mais il en existe une qui précise que tout odomètre doit être métrique.

Le président: Monsieur Wilson, auriez-vous des objections à nous communiquer une copie de la réponse que vous avez obtenue de ces dix agences gouvernementales?

M. Wilson a eu la bonté de laisser au comité deux lettres. Il mentionne que nous devrions avoir des nouvelles de l'unité des questions liées à l'enfance et à la famille de Santé et Bien-être Canada. On voulait en réalité—

M. Wilson: Oui.

Le président: Il laissait entendre que ces deux ministères devraient communiquer avec vous.

M. Wilson: Nous n'avons aucune responsabilité.

Le président: Vous n'en avez pas.

M. McHattie: Nous n'avons reçu aucune réponse.

M. Wilson: Nous avons cru que vous devriez avoir l'occasion de convoquer ces témoins si vous le vouliez, et c'est pourquoi vous devriez avoir la liste.

Le président: Nous avons la liste en question.

Honorables sénateurs, au lieu de réunir le comité directeur, puis-je demander au comité au complet d'approuver la liste de témoins? Nous avons reçu des demandes de la Société des fabricants de véhicules à moteur, de Bill Casey, député et concessionnaire d'automobiles à Halifax, de l'Association canadienne des concessionnaires d'automobiles japonaises, de l'Association des importateurs d'automobiles du Canada, ainsi que de l'Association des fabricants internationaux d'automobiles.

Nous avons également reçu une demande de STOP, groupe environnemental sans but lucratif, de la Fondation canadienne contre les pluies acides et des Travailleurs unis de l'automobile du Canada.

MM. Wilson et McHattie ainsi que le ministre reviendront demain.

M. Wilson nous a remis une autre liste de noms. Le groupe STOP et la Coalition canadienne contre les pluies acides figurent tous deux sur cette liste, de même que quelques autres, mais il y a d'autres groupes, dont certains du secteur de l'assurance.

Le sénateur Neiman: L'Association des concessionnaires?

Le président: Oui.

M. Wilson: Je vous ai entendu mentionner la Fédération des concessionnaires d'automobiles. Leurs vues sont identiques à celles des concessionnaires japonais.

Le Conseil canadien de la sécurité a en outre fait savoir qu'il aimerait comparaître.

[Text]

The Chairman: We have enough to start. I will circulate this list to members of the committee.

With that, we will adjourn until tomorrow when, hopefully, we will be granted permission to sit while the Senate is sitting.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Nous avons sûrement assez de témoins pour commencer. Je vais communiquer cette liste aussi aux membres du Comité.

Sur ce, nous levons la séance jusqu'à demain. Il ne reste plus qu'à espérer que l'autorisation de siéger en même temps que le Sénat nous sera accordée.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Transport Canada:

Chris Wilson, Director General, Road Safety and Motor
Vehicle Regulation;

Malcolm McHattie, Chief, Advanced Engineering and Spe-
cial Projects

De Transports Canada:

Chris Wilson, directeur général, Direction de la sécurité
routière et de la réglementation automobile;

Malcolm McHattie, chef, Techniques avancées et projets
spéciaux.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Legal and Constitutional Affairs

Affaires juridiques et constitutionnelles

Chairman:
The Honourable NATHAN NURGITZ

Président:
L'honorable NATHAN NURGITZ

Wednesday, May 20, 1992

Le mercredi 20 mai 1992

Issue No. 17

Fascicule n° 17

Second Proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

Bill S-8, An Act to regulate the manufacture and importation of motor vehicles and motor vehicle equipment to reduce the risk of death, injury and damage to property and the environment

Projet de loi S-8, Loi régissant la fabrication et l'importation des véhicules et équipements automobiles en vue de limiter les risques de mort et de dommages corporels, matériels et environnementaux

APPEARING:

COMPARAÎT:

The Hon. Shirley Martin, P.C., M.P.
Minister of State (Transport)

L'honorable Shirley Martin, c.p., députée
Ministre d'État (Transports)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Senator Nathan Nurgitz, *Chair*

The Honourable Senator Richard J. Stanbury, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Berntson	Hastings
Beaudoin	Keon
Bonnell	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(or Lynch-Staunton)
Doyle	Neiman

*Frith (or Molgat)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président: L'honorable sénateur Nathan Nurgitz

Vice-président: L'honorable sénateur Richard J. Stanbury

et

Les honorables sénateurs:

Berntson	Hastings
Beaudoin	Keon
Bonnell	Lewis
DeWare	*Murray
Di Nino	(ou Lynch-Staunton)
Doyle	Neiman

*Frith (ou Molgat)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, Thursday, May 7, 1992:

"The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Doyle:

That Bill S-8, An Act to regulate the manufacture and importation of motor vehicles and motor vehicle equipment to reduce the risk of death, injury and damage to property and the environment, which was referred to the Standing Committee on Transport and Communications, be withdrawn from the said Committee and referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 7 mai 1992:

«L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Doyle,

Que le projet de loi S-8, Loi régissant la fabrication et l'importation des véhicules et équipements automobiles en vue de limiter les risques de mort et de dommages corporels, matériels et environnementaux, qui a été déféré au Comité sénatorial permanent des transports et des communications, soit retiré dudit Comité et déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 20, 1992
(21)

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day in Room 356-S, at 3:45 p.m., the Chairman, the Honourable Senator Nurgitz, presiding.

Members of the Committee Present: The Honourable Senators Berntson, Beaudoin, Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Hastings, Keon, Lewis, Neiman and Nurgitz. (11)

Other Senators Present: The Honourable Senators Grafstein and Spivak.

In Attendance: From the Library of Parliament: Molly Dunsmuir, Research Officer.

Also In Attendance: The official Reporters of the Senate.

Appearing:

The Honourable Shirley Martin, P.C., M.P., Minister of State (Transport).

*Witnesses:**From Transport Canada:*

Chris Wilson, Director General, Road Safety and Motor Vehicle Regulation;

Malcolm McHattie, Chief, Advanced Engineering and Special Projects.

The Committee considered Bill S-8, An Act to regulate the manufacture and importation of motor vehicles and motor vehicle equipment to reduce the risk of death, injury and damage to property and the environment.

The Minister made a presentation and answered questions.

Mr. Wilson and Mr. McHattie made statements and answered questions.

At 4:45 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 MAI 1992
(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui dans la salle 356-S à 15 h 45, sous la présidence de l'honorable sénateur Nurgitz (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Berntson, Beaudoin, Bonnell, DeWare, Di Nino, Doyle, Hastings, Keon, Lewis, Neiman et Nurgitz. (11)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Grafstein et Spivak.

Présent: De la Bibliothèque du Parlement: Molly Dunsmuir, chargée de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît:

L'honorable Shirley Martin, C.P., députée, ministre d'État (Transports).

*Témoins:**De Transports Canada:*

Chris Wilson, directeur général, Direction de la sécurité routière et de la réglementation automobile;

Malcolm McHattie, chef, Techniques avancées et projets spéciaux.

Le Comité étudie le projet de loi S-8, Loi régissant la fabrication et l'importation des véhicules et équipements automobiles en vue de limiter les risques de mort et de dommages corporels, matériels et environnementaux.

Le ministre fait une déclaration et répond aux questions.

M. Wilson et M. McHattie font des déclarations et répondent aux questions.

À 16 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Paul Bélisle,

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, May 20, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, to which was referred Bill S-8, to regulate the manufacture and importation of motor vehicles and motor vehicle equipment to reduce the risk of death, injury and damage to property and the environment, met this day at 3:45 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Nathan Nurgitz (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have with us today the Honourable Shirley Martin, the Minister of State for Transport. With the minister are Mr. Wilson and Mr. McHattie from the Department of Transport who will, I trust, follow up when the minister leaves to catch a plane. Some of you may have follow-up questions from yesterday.

I take it, minister, you have an opening statement, and then will have some time for questioning before we let you go. Please proceed.

The Honourable Shirley Martin, Minister of State (Transport): Honourable senators, I am pleased to be here today to discuss Bill S-8, the Motor Vehicle Safety Act, on behalf of my colleague, the Minister of Transport, and on my behalf as the Minister of State.

I know that several of you, if not all of you, were briefed yesterday afternoon by the officials who are with us again today. In addition, we have Madame Micheline Desjardins-Chase, who is the ADM of Surface, as well as Mr. Wilson, Mr. McHattie, and also Mr. Jeremy Hill, who is legal counsel. I may have to leave a little early, but certainly the staff will be here to answer any questions you may have.

Also, I should say that for you, Mr. Chairman, and those of you who were at the briefing, some of the points in my remarks were already covered yesterday. However, I hope that the repetition will help to focus any questions and certainly not prove to be too distracting.

I would like to begin by clarifying that the purpose of this bill is to amend existing legislation and update authority for an existing program. For this reason, there are no direct financial implications.

During second reading debate in this august chamber, some concerns were raised about this legislation. Today, I hope to be able to reassure the committee that the bill, as drafted,

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 20 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel on a présenté le projet de loi S-8 régissant la fabrication et l'importation des véhicules et équipements automobiles en vue de limiter les risques de morts et de dommages corporels, matériels et environnementaux se réunit aujourd'hui à 15 h 45 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Nathan Nurgitz (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous accueillons aujourd'hui l'honorable Shirley Martin, ministre d'État des Transports. Nous accueillons également de nouveau MM. Wilson et McHattie du ministère des Transports, qui témoigneront, je crois, lorsque la ministre devra quitter pour prendre l'avion. Certains d'entre vous ont peut-être des questions à poser pour poursuivre la discussion d'hier.

Je crois, Madame la ministre, que vous avez des remarques liminaires à formuler; nous vous poserons ensuite quelques questions avant de vous laisser partir. La parole est à vous.

L'honorable Shirley Martin, ministre d'État (Transports): Honorables sénateurs, je suis heureuse de participer aujourd'hui à la discussion sur le projet de loi S-8, la Loi sur la sécurité automobile, au nom de mon collègue, le ministre des Transports, et en ma qualité de ministre d'État.

Je sais qu'au moins plusieurs sinon chacun d'entre vous ont été mis au courant de la question hier après-midi par les représentants officiels que nous accueillons encore aujourd'hui. Ils sont accompagnés de M^{me} Micheline Desjardins-Chase, sous-ministre adjointe du Groupe de la surface des transports routiers, ainsi que de MM. McHattie et Jeremy Hill, qui est conseiller juridique. Je devrai peut-être quitter un peu tôt; toutefois, les membres du Ministère qui sont présents pourront répondre à toutes vos questions.

Je devrais également préciser, Monsieur le président, pour votre information et celle des personnes qui ont assisté à la séance d'information, que certaines des questions soulevées dans mes remarques ont déjà été abordées hier. J'espère cependant que le fait d'en parler permettra de préciser les sujets obscurs et que cela ne vous désintéressera pas trop de la discussion.

J'aimerais d'abord préciser que le projet de loi à l'étude vise à modifier la loi existante et à mettre à jour l'autorité dont relève un programme existant. C'est pourquoi il n'entraîne aucune conséquence financière directe.

Au cours de la deuxième lecture devant votre auguste assemblée, on a exprimé certaines préoccupations au sujet de cette loi. J'espère aujourd'hui pouvoir convaincre le comité

[Text]

reflects the appropriate authority for the Minister of Transport to administer continuing federal motor vehicle safety and emission control programs.

The Motor Vehicle Safety Act was introduced in 1970. However, with the passage of over 20 years and the intervening technological advancements, it now requires updating and fine-tuning to ensure maximum effectiveness.

Honourable senators, with your indulgence, I believe that in order to understand this bill it is necessary first to understand the existing Act.

The Motor Vehicle Safety Act authorizes the making of regulations which specify detailed technical safety and emission standards. These standards address vehicle manufacturers and apply to the design and construction of vehicles. The regulations under the Act address a comprehensive list of standards, including braking performance, lighting, crash worthiness and emission control. This means, if I may put it in concrete terms, that the Chevrolet, Toyota or Lada that we drive, the Mack or Navistar truck that we share the road with, and the Motor Coach Industries (MCI) or Orion bus that we ride in are all designed to meet specified safety standards.

The nature of these standards can be changed very rapidly with changes in technology. Motor vehicles are in the forefront of all kinds of new technology, including materials, electronics, and automated manufacturing. Anti-skid brakes, supplementary air cushion restraints, and fully computerized emission controls, for example, are now becoming feasible for everyday vehicles, and need to be addressed by both existing and future regulations.

Canada depends as much as any country, and it could be said even more than some, on the efficiency of its road transportation system. Our ability to buy and run vehicles economically, safely and with minimum damage to the environment is vital to our economic and social well-being.

To provide the best practical safety and emission control features, Bill S-8 continues the government's authority to regulate the manufacture of vehicles sold in Canada. However, I am sure that we can all appreciate that even the "best" changes that we may make today, with time, as new systems become available, will have to be covered by the Act.

[Traduction]

que le projet de loi, tel qu'il est rédigé, dénote que le ministre des Transports dispose du pouvoir approprié pour administrer des programmes fédéraux continuels de sécurité automobile et de limitation des émissions.

La Loi sur la sécurité des véhicules automobiles a été adoptée en 1970. Toutefois, après plus de 20 années et l'avènement de divers progrès technologiques, on doit maintenant l'actualiser et la mettre au point pour garantir son efficacité maximale.

Honorables sénateurs, permettez-moi de dire qu'à mon avis, il faut d'abord comprendre la loi existante avant de comprendre ce projet de loi.

La Loi sur la sécurité des véhicules automobiles autorise la création de règlements qui prévoient des normes précises et détaillées relatives à la sécurité technique et aux émissions. Ces normes visent les fabricants de véhicules automobiles et s'appliquent à la conception et à la fabrication de véhicules. Les règlements prévus par la loi visent une liste exhaustive de normes, s'appliquant, notamment, au rendement des freins, aux phares, à la résistance à l'écrasement, ainsi qu'à la limitation des émissions. Cela signifie, si je peux l'exprimer concrètement, que la Chevrolet, la Toyota et la Lada, que nous conduisons, que le camion Mack ou Navistar avec lequel nous partageons la route, et que l'autobus de Motor Coach Industries (MCI) ou d'Orion qui nous transportent à l'occasion sont tous conçus pour répondre à des normes de sécurité précises.

On peut modifier très rapidement la nature de ces normes selon les changements technologiques. Les véhicules automobiles sont au premier rang de tous les types de technologies nouvelles, que ce soit au chapitre de l'équipement, de l'électronique ou de la fabrication automatisée. Par exemple, ces véhicules ordinaires peuvent maintenant être dotés de freins anti-blocage, de coussins gonflables supplémentaires et de systèmes de limitation des émissions entièrement informatisés, lesquels doivent être visés par les règlements existants et futurs.

Le Canada dépend autant que n'importe quel pays—on pourrait même dire plus que certains—de l'efficacité de son réseau de transport routier. Notre capacité d'acheter et de conduire des véhicules de façon économique et sûre et en nuisant le moins possible à l'environnement est essentielle à notre bien-être économique et social.

Afin de fournir les meilleurs dispositifs de sécurité pratique et de limitation d'émissions, on a préservé, dans le projet de loi S-8, le pouvoir du gouvernement de réglementer la fabrication des véhicules vendus au Canada. Cependant, nous pouvons tous comprendre, j'en suis certaine, que même les «meilleurs» changements que nous pouvons apporter aujourd'hui devront, à mesure que nous aurons accès à de nouveaux systèmes, être visés par la loi.

[Text]

To achieve the necessary continuing safety level, the Minister of Transport is charged with proposing and implementing appropriate standards, which Canadians have come to expect to be among the most stringent in the world.

Most vehicles are volume reproductions of expensively developed prototypes. Like the reprints of a Picasso, the actual cost of the print is small compared with the price of the original and compared with the machinery to make it.

To ensure that motor vehicles in Canada are made to the highest standards at the most economical cost, we need to maintain our regulations right up to date with the best in the world and with the available technology. The act, therefore, needs fine-tuning to enable this to be done efficiently over the next decade. Fine-tuning is what Bill S-8 is all about.

Honourable senators, the original Act requires changes to details throughout, which has been accomplished by rearranging and updating the entire Act. As a result, in reality Bill S-8 only appears to be very different from the existing legislation, when actually the real changes are less dramatic for the most part.

To better explain this, I would like to clarify some of the key changes that affect the arrangement and layout of this bill.

First, there is specific mention of damage to the environment, and there are new clauses and sections that are specific to emission regulations.

Second, the Motor Vehicle Tire Safety Act is incorporated here with the Motor Vehicle Safety Act into a single piece of legislation that addresses both vehicles and vehicle equipment.

Third, two sections that separately address vehicles manufactured in Canada and imported vehicles are combined into a single section, section 5, addressing manufacturers and commercial importers together.

I would also draw to the committee's attention to the fact that the Act is concerned with the way vehicles and the specified equipment are manufactured. For that reason, it addresses manufacturers rather than individuals. Individual Canadians are only directly addressed when they import vehicles which must meet the same standards as vehicles sold in Canada.

There are several specific clauses in the Act that provide flexibility to ensure efficient application, and these include the ability to transport vehicles, in a sense as a commodity, that do not fully comply—for example, those to which exterior mirrors have not yet been installed. There is provision for

[Traduction]

Afin de pouvoir assurer constamment la sécurité essentielle, on a chargé le ministre des Transports de proposer et d'appliquer des normes appropriées que les Canadiens en sont venus à considérer comme étant parmi les plus strictes au monde.

La plupart des véhicules résultent d'une fabrication massive de prototypes conçus à grands frais. Comme pour la reproduction d'un Picasso, le coût réel de la copie est peu élevé en comparaison du prix de l'original et des instruments nécessaires à la fabrication.

Pour veiller à ce que l'on fabrique au Canada des véhicules automobiles conformes aux normes les plus élevées le plus économiquement possible, nous devons maintenir des règlements qui tiennent compte des meilleures normes mondiales et de la technologie accessible. La loi doit donc être peaufinée si nous voulons y parvenir efficacement au cours de la prochaine décennie. La mise au point est l'essence même du projet de loi S-8.

Honorables sénateurs, on devait apporter des modifications détaillées à l'ensemble de la loi originale; on l'a donc entièrement restructurée et mise à jour. Par conséquent, en réalité, le projet de loi S-8 n'est très différent de la loi existante qu'en apparence: la plupart des modifications réelles sont de peu d'importance.

Pour mieux expliquer la question, j'aimerais préciser certaines des modifications clés touchant le cadre et la disposition du projet de loi.

Premièrement, on y cite précisément les dommages environnementaux, et de nouvelles dispositions et de nouveaux articles visent expressément la limitation des émissions.

Deuxièmement, la Loi sur la sécurité des pneus de véhicules automobiles et la Loi sur la sécurité automobile ont été réunies pour former un instrument législatif unique visant le véhicule et l'équipement.

Troisièmement, on a intégré deux articles, dont un visait les véhicules fabriqués au Canada et l'autre, les véhicules importés, en un seul article, l'article 5, qui touche les fabricants et les importateurs commerciaux.

J'aimerais également souligner aux membres du Comité que la loi touche la façon dont on fabrique les véhicules et l'équipement prescrit. C'est pour cette raison qu'elle vise les fabricants plutôt que les particuliers. Elle ne touche directement les citoyens canadiens que lorsqu'ils importent des véhicules qui doivent être conformes aux normes relatives aux véhicules vendus au Canada.

Plusieurs dispositions précises de la loi prévoient la souplesse permettant de garantir une application efficace: la capacité de transporter des véhicules, un peu comme une marchandise, qui ne sont pas entièrement conformes—par exemple, ceux qui ne sont pas encore dotés de rétroviseurs extérieurs.

[Text]

exemptions in strictly limited cases—for example, very low-volume manufacturers or alternative fuel vehicles; and there is the authority for an emission credit system, which would allow very stringent regulations to be applied, with some variation allowed in the performance of individual models of vehicles.

This aspect of the bill was developed to recognize both ideals and reality. Ideally, we want the best emission standards available. Realistically, there will be times when a new standard is developed, which the industry will need some time to adjust to in their expensive and complex manufacturing process.

I imagine that you may wish to go into the practicalities of this in greater detail, which we can do in a few minutes with the additional expertise that our officials can provide.

Examination has shown that these clauses have limited application intended to enhance the effectiveness of the bulk of the Act by making it practical and competitive for all vehicles to comply with the regulations.

In closing, I would like to thank you for your courtesy, particularly those of you who heard some or all of these points at the briefing. Nonetheless, I felt that I wanted to be here this afternoon to express, in particular, our commitment to this bill and in order to answer any questions that you may have. As you have already found out, I am accompanied by officials who are well able to answer the questions in more specific detail. I thank you very much for your time and, Mr. Chairman, with the help of my officials, I would be glad to answer any questions that honourable members may have.

Senator Neiman: I do not have too many questions. I recall that I was the one who introduced the first Tire Safety Act way back in 1976. At that time, we went into the constitutional questions regarding provincial and federal jurisdiction.

Perhaps I could ask about one aspect that Mr. Wilson dealt with yesterday, which I did not realize, and that was self-certification. Do you feel this method of allowing self-certification has proved effective, or have you had problems with not being able to follow the possible defects or deal with possible defects in an efficient manner?

Mrs. Martin: In the two terms that I have had in Transport, this problem has not arisen. Mr. Wilson might like to follow up on that in greater detail, but it has not been brought to my attention as a problem.

[Traduction]

D'autres dispositions prévoient une exception dans des cas extrêmement limités—par exemple, les véhicules fabriqués en quantité très restreinte ou ceux qui consomment un type différent de combustible, un système de crédit relatif aux émissions, selon lequel des règlements très stricts seraient appliqués, de façon relativement souple, au rendement de modèles individuels de véhicules.

On a élaboré cette facette du projet de loi pour reconnaître la situation idéale et la situation réelle. Idéalement, nous voulons établir les meilleures normes possibles relatives aux émissions. Dans un contexte réel, on élabore parfois une nouvelle norme que l'industrie ne peut adapter à ses méthodes de fabrication complexes et coûteuses avant un certain temps.

Vous devez étudier d'une façon plus détaillée le côté pratique de ce projet de loi; nous pourrions le faire dans quelques minutes grâce aux connaissances spécialisées supplémentaires que pourront nous fournir nos représentants officiels.

L'examen du projet de loi a révélé que ces dispositions ont une application restreinte pour accroître l'efficacité de l'ensemble de la loi en injectant un aspect pratique et confidentiel dans la conformité au règlement pour tous les véhicules.

En terminant, j'aimerais vous remercier de votre courtoisie, particulièrement si vous avez entendu certaines de ces remarques à la séance d'information. Je tenais néanmoins à être ici cet après-midi pour exprimer l'engagement de notre Ministère à l'égard de ce projet de loi, en particulier, et pour répondre, je l'espère, à toutes vos questions. Comme vous avez pu le constater, je suis accompagnée de représentants officiels qui pourront répondre à vos questions de façon plus précise. Je vous remercie beaucoup de votre attention; monseigneur le président, mes collègues et moi-même serons heureux de répondre aux questions des honorables sénateurs.

Le sénateur Neiman: Je n'ai pas beaucoup de questions à poser. Je me rappelle avoir présenté la première loi sur la sécurité des pneus, il y a longtemps, en 1976. À l'époque, nous avons discuté des questions constitutionnelles relatives aux compétences provinciales et fédérales.

Je pourrais peut-être poser une question sur un sujet dont M. Wilson a discuté hier—et auquel je n'avais pas pensé—; il s'agit de l'autocertification. À votre avis, la méthode qui permet une autocertification s'est-elle révélée efficace? Le fait de ne pas pouvoir déceler les défauts possibles ni les corriger d'une façon adéquate vous a-t-il plutôt causé des problèmes?

M^{me} Martin: Au cours de mes deux mandats au ministère des Transports, ce problème n'est pas survenu. M. Wilson aimerait peut-être poursuivre à ce sujet d'une façon plus détaillée; toutefois, on ne me l'a pas signalé comme étant un problème.

[Text]

Mr. Chris Wilson, Director General, Road Safety and Motor Vehicle Regulation, Transport Canada: As the minister mentioned, we do not find it a problem, in that the companies are committed to safety. It is an important marketing tool to be recognized as a safe and responsible company. The self-certification responsibility puts a lot of onus on the companies to demonstrate, not only to government, but also to the consumer who will buy those vehicles, that they only certify and verify vehicles that are of the highest performance levels. We have never had a problem.

One of the biggest threats or dangers that a company might have is if the minister stood in the House and said that the government was not getting any cooperation. This has never been required, as the minister has said.

Senator Neiman: One other aspect raised yesterday that I did not know about was the practice of averaging credits, which I find a little strange. Is that open to abuse in some way? Could you, with some vehicles, make the cheaper models conform to all the safety standards, build up your credits, and then have an excessive overload on other vehicles? Have you had any problems there?

Mrs. Martin: This is not on safety. It is on emissions, as far as the cars are concerned. That was outlined in the Green Plan for industry, as far as credits relate to emissions.

I do not know how far you went into it yesterday, Mr. Wilson, but perhaps you would like to follow up on it. It is a standard practice that is happening in many countries.

Senator Neiman: Do you feel that there was any abuse of this procedure?

Mr. Wilson: As we mentioned yesterday, it has only been used with regard to trucks. It has not been used widely yet. It has been used in California and in the U.S. Of course, we have not had the authority to do it here, so we have not had the opportunity to experience any abuse. We obviously do not anticipate any, or it would not be proposed.

It is a fairly complex system, and companies will have to be responsible for providing data so we can measure. You must have sales data and product emissions data for each vehicle.

Senator Neiman: And you will set up a system to monitor this?

[Traduction]

M. Chris Wilson, directeur général, Direction de la sécurité routière et de la réglementation automobile, Transports Canada: Comme la ministre l'a souligné, cette question ne nous pose pas de problème, puisque les entreprises se sont engagées envers la sécurité. Pour elles, il est important du point de vue de la commercialisation d'être reconnue comme des entreprises sûres et responsables. La responsabilité de l'autocertification impose une lourde tâche aux entreprises car elle les oblige à prouver, non seulement au gouvernement, mais aussi au consommateur qui achètera ses véhicules, qu'elle ne certifie et ne vérifie que les véhicules qui satisfont aux normes de rendement les plus élevées. Nous n'avons jamais eu de problème.

Une des plus graves menaces, un des plus graves dangers pour une entreprise serait le cas où le ministre prendrait la parole à la Chambre et affirmerait que le gouvernement n'obtient pas la collaboration nécessaire. De fait, cela n'a jamais été nécessaire, comme le ministre l'a fait remarquer.

Le sénateur Neiman: Une autre question dont je n'avais pas connaissance parmi celles qui ont été soulevées hier concernait la moyenne qui est faite des crédits, ce que je trouve un peu bizarre. Est-ce une porte ouverte aux abus d'une façon ou d'une autre? Serait-il possible de rendre les modèles bon marché conformes à toutes les normes de sécurité et d'accumuler ainsi les crédits, puis d'en profiter pour s'y soustraire dans le cas des autres véhicules? Est-ce que cela vous a déjà causé des problèmes?

M^{me} Martin: Ce n'est pas la sécurité qui est en jeu. Il est question des émissions, du moins dans le cas des voitures. Les crédits relatifs aux émissions étaient précisés dans le Plan vert pour l'industrie.

Je ne sais pas à quel point vous avez approfondi la question hier, Monsieur Wilson, mais vous voudrez peut-être y donner suite. C'est l'usage courant dans un grand nombre de pays.

Le sénateur Neiman: Croyez-vous qu'on a abusé de quelque façon que ce soit de cette démarche?

M. Wilson: Comme nous l'avons fait remarquer hier, cela n'a servi que dans le cas des camions. L'usage n'est pas encore répandu. Cela se fait aux États-Unis, notamment en Californie. Bien sûr, nous n'avons pas le droit de le faire ici: nous n'avons donc pas connu de cas d'abus. Il est évident que nous ne le prévoyons pas, et que ce ne serait pas proposé.

C'est une formule assez complexe, et les entreprises devront être responsables et fournir les données voulues pour que nous puissions effectuer les mesures nécessaires. Il faut des données concernant les chiffres de vente et les émissions pour chaque véhicule.

Le sénateur Neiman: Allez-vous établir des contrôles à ce sujet?

[Text]

Mr. Wilson: We will need a system, but it can be done in an electronic way with computer tapes provided by the companies. It is not a labour-intensive activity. It is an analytical process.

Mrs. Martin: Even with the companies themselves, it is not an added burden to them, given the fact that they must maintain their sales records anyway. It is a matter of lifting data from those sales records that will verify the types of vehicles that have been sold, and the emission levels can then be looked at. It is intended to allow a transition period. There will be times when new models are coming on and old models are still on the market. So it is a transitional aid.

The industry—not only the automotive industry, but industry in general—is well aware of the importance of controlling emissions and is quite dedicated to that principle. Again, as mentioned earlier by Mr. Wilson, in many cases it is a marketing tool for companies that say, "We do have clean cars." It is an added way of marketing their particular vehicles. We will have safeguards built in to allow us to check the levels, and if it proves to be a problem then that is something we will have to deal with.

The Chairman: On question of having a system of monitoring emissions, California is not a very good standard to follow. Is that not an example of poor standards?

Mr. Wilson: California has poor air quality, but, because of that, they have the most advanced standards.

Senator Spivak: It is precisely on this matter of emission controls that I want to ask my question. I was not here yesterday. I did not see the transcript, so you will forgive me if I am covering ground that you have already covered.

I want to know in detail what changes are being introduced by this legislation; what impact will those change have on which air pollutants, including ground-level ozone, and how will you measure that? You have already indicated some of the ways. You also mentioned a credit system. I understand that, but how does this compare with California?

I know that there is a different quality of air in California, but quite often Toronto hits very close to that limit. In fact, all of the major cities in Canada have a number of days in which they go beyond the level considered healthy.

Could you go into detail on these questions so that we could know where we are on the spectrum of what the available technology leads us to in terms of emission controls?

[Traduction]

M. Wilson: Il va falloir établir un système quelconque, mais cela peut se faire par voie électronique, à l'aide des bandes informatiques fournies par les entreprises. Ce n'est pas une activité qui exige beaucoup de main-d'oeuvre. C'est un procédé analytique.

M^{me} Martin: Même pour les entreprises, ce n'est pas un fardeau, puisqu'il faut tenir des dossiers sur les ventes de toutes façons. Il s'agit de prendre les données dans les dossiers sur les ventes et de vérifier quels genres de véhicules ont été vendus: à ce moment-là, on peut déterminer les niveaux d'émissions. L'idée, c'est d'établir une période de transition. Il y aura des cas où de nouveaux modèles arrivent sur le marché au moment où il y a encore des vieux. C'est une mesure de transition qui vise à aider l'industrie.

L'industrie—non seulement le secteur automobile, mais l'industrie en général—est bien consciente de l'importance de contrôler les émissions et elle s'y applique bien. Encore une fois, comme l'a fait remarquer M. Wilson, les entreprises peuvent souvent s'en servir comme outil de marketing et affirmer: «Nos voitures ne détruisent pas l'environnement.» C'est une autre façon de vendre des véhicules particuliers. Nous établirons les mesures protectrices qui nous permettront de vérifier les émissions et, s'il y a des difficultés, nous nous appliquerons à les régler.

Le président: L'idée d'avoir pour norme un système de contrôle des émissions de la Californie n'est pas très bonne. N'est-ce pas là un exemple de normes déficientes?

M. Wilson: La qualité de l'air en Californie n'est pas bonne. C'est pour cette raison qu'elle a les normes des plus strictes.

Le sénateur Spivak: C'est précisément à propos du contrôle des émissions que je posais ma question. Je n'étais pas ici hier. Je n'ai pas vu la transcription. Je vous prie donc de m'excuser si je parle de choses qui ont déjà été abordées.

Je veux savoir exactement les modifications qui seront apportées par ce texte de loi, l'incidence qu'elles auront sur les substances polluantes—y compris sur l'ozone des basses couches—et la façon dont ce sera mesuré. Vous avez déjà indiqué certaines façons. Vous avez aussi parlé d'une formule de crédits. Je comprends la formule, mais comment se compare-t-elle à celle de la Californie?

Je sais qu'en Californie la qualité de l'air est différente, mais très souvent Toronto se rapproche dangereusement de cette limite. En réalité, toutes les grandes villes canadiennes connaissent un certain nombre de jours dans l'année où le niveau de ce qui est considéré comme sain est dépassé.

Pouvez-vous donner des détails sur la question pour que nous puissions savoir nous situer par rapport à la technologie disponible et pour que nous sachions où cette technologie nous mène en ce qui a trait au contrôle des émissions?

[Text]

Mrs. Martin: Basically, the bill provides us with the power to regulate the emissions; it does not specify the emissions within the bill itself. The points that you are asking are not reflected in the bill. The bill allows us to bring in the regulations on those particular emissions.

Senator Spivak: I understand that. I just wonder if any work has been done that would give you an idea of that impact. In terms of regulations, you do get the impact. I understand that.

Mrs. Martin: I am sorry; I thought you were referring to that.

Senator Spivak: No.

Mr. Wilson: Rather than going into a lot of detail while the minister is here, I will touch briefly on that and then perhaps we can return to it later, because I do not want to take up the minister's time.

The bill provides us with some additional tools for regulating such a phase-in of standards and the ability to accept vehicles that are already precertified in, say, California, or the U.S. At present they have to be recertified in Canada, but we would be able to accept precertified vehicles under this bill.

Concerning the actual levels of the standards and where they are at present, it is interesting that California and the U.S. 49th state, as we refer to them, are essentially the same. California is one year ahead. Theirs begin to come into effect in 1993 and will be phased in through to 1995. The 49th state's standards take effect in 1994 and are to be phased in through to 1996.

Right now we cannot phase these standards in because we do not have the authority, although Mr. Corbeil, the Minister of Transport, signed an agreement with the companies that they would phase in these standards from 1994 through to 1996. The minister signed an agreement with both the domestic manufacturers and the importers to phase that in. If we get the authority through this bill we will then be able to have full standards on a similar basis to the U.S.

With respect to the levels or amounts of nitrous oxides and hydrocarbons, which are urban smog concerns, the standards are identical in all jurisdictions.

[Traduction]

M^{me} Martin: À la base, le projet de loi nous donne le pouvoir de régir les émissions; le projet de loi en soi ne spécifie pas de quelles émissions il s'agit. Les points que vous soulevez ne sont pas mentionnés dans le projet de loi. Le projet de loi nous permet d'introduire les règlements concernant ce type particulier d'émissions.

Le sénateur Spivak: Je comprends bien. Mais je me demande si à partir du travail effectué on peut avoir une idée de l'impact en question. En ce qui a trait aux règlements, il y a bien un impact. Je comprends cela.

M^{me} Martin: Je suis désolée. Je pensais que c'était à cela que vous faisiez allusion.

Le sénateur Spivak: Non.

M. Wilson: Plutôt que d'examiner tout cela en détail en présence de la ministre, je préfère en parler brièvement pour le moment pour y retourner éventuellement plus tard parce que je ne veux pas abuser du temps de la ministre.

Le projet de loi nous fournit certains outils supplémentaires permettant de régir l'implantation progressive des normes ainsi que la possibilité d'accepter les véhicules bénéficiant d'un certificat préalable comme c'est le cas en Californie ou aux États-Unis. Actuellement, ces véhicules font l'objet d'une certification supplémentaire au Canada, mais nous serions en mesure avec ce projet de loi d'accepter les véhicules bénéficiant d'un certificat préalable.

En ce qui a trait aux niveaux réels exigés par les normes et où nous en sommes actuellement, il est intéressant de noter que ceux de la Californie et les normes des 49 États, comme nous avons coutume de les appeler, sont essentiellement les mêmes. La Californie a une année d'avance. Les normes californiennes entrent en vigueur en 1993, et leur implantation progressive se fera jusqu'en 1995. Les normes des 49 États entreront en vigueur en 1994 et seront progressivement implantées jusqu'en 1996.

Pour le moment, il nous est impossible de procéder à l'implantation progressive de ces normes parce que nous n'avons pas le pouvoir de le faire, bien que M. Corbeil, le ministre des Transports, ait signé avec les compagnies un accord stipulant que ces normes seraient implantées progressivement à partir de 1994 et ce jusqu'en 1996. Le ministre a signé un accord avec les fabricants nationaux et les importateurs pour procéder à l'implantation progressive des normes. Si grâce à cela nous avons l'autorité d'agir, nous pourrions disposer de normes complètes dans des conditions semblables à celles des États-Unis.

En ce qui concerne les niveaux proprement dit ou le taux d'oxyde d'azote et d'hydrocarbures, qui relève des problèmes de la pollution urbaine, ils sont identiques dans toutes les juridictions.

[Text]

Senator Spivak: What is basically happening in this bill is that Canada is coming into line with the American standards. Is that what you are saying?

Mr. Wilson: Very much so.

Senator Spivak: What are the standards in terms of the impact? Do you have that information?

Mr. Wilson: I do not know.

Mrs. Martin: Maybe you can leave that for now.

The Chairman: We can deal with that in ten minutes, Senator Spivak. Officials from the department are here and can answer that later.

Are there any particular questions for the minister before we let her go to catch her airplane?

Senator Di Nino: We talked about the standards, the regulations, and so on. Were these part of the negotiations going on now with NAFTA and were they covered under the FTA agreement?

Mrs. Martin: Standards were not part of the FTA because the Auto Pact was not part of the FTA so the standards were not.

As to whether they are part of NAFTA, we have not reached the final agreement within NAFTA yet so I am not sure what the final outcome of that will be.

Senator Di Nino: Is it intended that that be part of the consideration and the signing of these pacts with different countries?

Mrs. Martin: Anything that was signed would apply. For example, if a vehicle manufactured in Mexico was coming into this country and it was part of the agreement, the standards would apply. These are Canadian standards that are being set. It would not matter what country the vehicle came in from, it would have to meet Canadian safety standards emissions in order for you to import it or sell it in this country as a new vehicle.

Senator Di Nino: After hearing Mr. Wilson make his comments I wondered whether it was the other way around—that is, whether the U.S. was demanding that certain standards be changed so that they would still qualify under the new agreement.

Mr. Wilson: No. This is something that we have been working on for some time.

Senator Grafstein: I am interested in the cost of certification. One of the fastest growing costs in Canada to the average Canadian is the cost of auto repairs. That includes the cost of

[Traduction]

Le sénateur Spivak: Ce dont il est question essentiellement dans ce projet de loi c'est que les normes canadiennes vont s'harmoniser avec les normes américaines. C'est bien de cela qu'il est question?

M. Wilson: Oui, absolument.

Le sénateur Spivak: Pouvez-vous nous renseigner sur les normes et leur impact? Possédez-vous ces renseignements?

M. Wilson: Je ne sais pas.

M^{me} Martin: Vous pouvez peut-être laisser cela de côté pour le moment.

Le président: Nous pourrions y revenir dans dix minutes, sénateur Spivak. Les représentants du ministère sont ici et pourront répondre à ces questions plus tard.

Avez-vous des questions spécifiques à adresser à la ministre avant qu'elle ne nous quitte pour prendre son avion?

Le sénateur Di Nino: Nous avons parlé des normes, des règlements, etc. Ces derniers faisaient-ils partie des négociations en cours au sujet de l'ALENA et étaient-ils garantis par l'Accord de libre-échange?

M^{me} Martin: Les normes ne faisaient pas partie de l'Accord de libre-échange parce que le Pacte de l'automobile ne faisait pas partie de l'Accord de libre-échange, donc les normes n'en faisaient pas partie.

Pour ce qui est de la question de savoir si elles font partie de l'ALENA, nous n'avons pas encore conclu d'accord définitif dans le cadre de l'ALENA. Il m'est donc difficile d'en dire plus.

Le sénateur Di Nino: Est-il prévu que cette question fasse partie de ces pactes et de leur signature avec différents pays?

M^{me} Martin: Tout ce qui a été signé devrait être appliqué. Par exemple, si un véhicule fabriqué au Mexique entrait au pays, et s'il faisait partie de l'accord, les normes s'appliqueraient. Ce sont des normes canadiennes qui s'appliquent. Le pays de provenance du véhicule importe peu, qu'il s'agisse de l'importer ou de le vendre dans ce pays comme véhicule neuf, il devrait être admissible selon les normes canadiennes relatives aux contrôles anti-pollution.

Le sénateur Di Nino: Après avoir entendu les commentaires de M. Wilson, je me demandais si ce n'était pas l'inverse—je veux dire si les États-Unis exigeaient que certaines normes soient changées de sorte que ces véhicules soient encore admissibles en vertu du nouvel accord.

M. Wilson: Non. C'est un sujet sur lequel nous avons travaillé un certain temps.

Le sénateur Grafstein: Je m'intéresse au coût de l'émission des certificats. Le coût des réparations automobiles est un des coûts qui augmente le plus rapidement au Canada et

[Text]

certification. The increases in automobile repairs has gone much faster than the rate of inflation over the last two or three years. That is essentially a provincial matter. This is yet another act that has a good intention behind it but will end up severely costing the consumer. He may have thought that with the free trade agreement he would be able to get a vehicle at the same price as the Americans, but now the cost of conversion will be an additional cost to him. What is that cost and how is it being monitored?

Mrs. Martin: It would depend upon the work that had to be done. It is difficult to put a dollar value on it. The majority of cars coming across the border would meet the standards, so it would be the exception rather than the rule.

In most cases the modifications are not major; they are more minor, because standards between the two countries are very similar. It is only in certain areas that ours are a little more stringent and that work would have to be done. But to give you an answer on exact costs would be difficult at this time.

Senator Grafstein: Has the department analyzed the transition of the second-hand car importation scheme? In other words, under the free trade agreement the second-hand cars do not start moving in until we move to parity. Are those cars now comparable in terms of our vehicle pollution standards?

Mrs. Martin: In some cases they are higher because the standards in the U.S. have been higher. With respect to their coming into Canada, certain cars can be imported right now and others cannot. Lists are available for those that cannot be brought into the country. The ones that can be brought in must meet our standards in order to cross the border.

Senator Grafstein: I understand that, but has the department analyzed the costs to the consumer of this legislation?

Mr. Wilson: We do have some estimates of costs. As the minister mentioned, some of them are nil and involve just a few metric and bilingual-type labels. Of course, new vehicles would all have to have daytime running lights added. That cost could go from less than \$50.00 for some vehicles right up to the thousands. For example, on a Porsche we have been quoted approximately \$7,000.00 for a daytime running lights system.

[Traduction]

qui affecte le Canadien moyen. Cela comprend le coût d'émission du certificat. Les augmentations de réparations automobiles ont progressé à un taux beaucoup plus élevé que celui de l'inflation au cours des deux ou trois dernières années. C'est une question qui relève essentiellement des provinces. Il s'agit d'une autre loi pleine de bonnes intentions, mais finalement c'est le consommateur qui en fera les frais. Le consommateur se dit que grâce à l'Accord de libre-échange il sera en mesure de se procurer un véhicule au même prix que le font les Américains, mais le coût actuel de conversion représente un coût supplémentaire pour lui. Quel est ce coût et comment est-il contrôlé?

M^{me} Martin: Cela dépend du travail qui devra être fait. Il est difficile de dire combien cela coûtera en dollars. La majorité des voitures qui viennent d'outre-frontières devraient respecter les normes. Ce serait donc l'exception plutôt que la règle.

Dans la majorité des cas, les modifications à apporter ne sont pas très importantes; il s'agit davantage de modifications mineures, parce que les normes entre les deux pays sont très semblables. Ce n'est qu'à certains égards où les normes canadiennes sont légèrement plus strictes et qu'il devrait y avoir du travail à effectuer. Mais pour le moment, il serait difficile de vous donner les coûts exacts.

Le sénateur Grafstein: Le ministère a-t-il analysé la question de la transition concernant l'importation des voitures usagées? En d'autres termes, en vertu de l'Accord de libre-échange, les voitures usagées ne peuvent entrer au Canada tant que nous n'avons pas atteint la parité. Les normes auxquelles sont soumises ces voitures sont-elles comparables aux normes canadiennes en matière de pollution automobile?

M^{me} Martin: Dans certains cas, elles se situent au-delà, parce que les normes américaines sont plus élevées. Pour ce qui est de leur entrée au Canada, il existe des voitures qui peuvent être importées tout de suite et d'autres qui ne le peuvent pas. On a dressé des listes des voitures qui ne peuvent être importées au pays. Quant aux autres, elles doivent respecter nos normes pour pouvoir franchir la frontière.

Le sénateur Grafstein: Je comprends, mais le ministère a-t-il analysé les coûts qui incomberont au consommateur à la suite de cette législation?

M. Wilson: Nous avons en notre possession certaines évaluations des coûts. Comme l'a mentionné la ministre, certains d'entre eux sont nuls et ne supposent que l'ajout de quelques étiquettes bilingues ou métriques. Bien sûr, tout nouveau véhicule devra être doté du dispositif d'allumage des phares. Pour certains véhicules, ce coût pourrait se situer entre 50 \$ et 1 000 \$. On évalue à environ 7 000 \$ le coût de l'ajout du dispositif d'allumage des phares sur une Porsche.

[Text]

There is that whole range, as the minister mentioned, depending on the sophistication of the vehicle, as well as the comparability of the standards. We were told by Ford that they could convert a vehicle for under \$200. I think they mentioned that the actual cost was \$170.00.

Senator Grafstein: You cannot get a car wash in Toronto for under \$300.00.

Mr. Wilson: Presently, because we do not have these amendments to the bill, they cannot be brought in and converted, but they said that they converted one in Buffalo to Canadian standards and the cost was \$170.00.

It is quite a variation, but for the most part, as the minister says, the costs should not be outrageously expensive.

The Chairman: Any other questions?

Senator DeWare: Coming back to the same issue, whom is the onus on? If you buy a car and bring it over, who has the onus to have the car brought up to Canadian standards?

Mr. Wilson: Right now you cannot bring it in unless it complies. One of the amendments being proposed is that you be allowed to bring it in as non-complying and have it modified in this country. But right now you cannot do that; you have to have it comply in order to have it brought in.

Senator DeWare: If the bill goes through, whom is the onus on?

Mr. Wilson: That is part of what we are working on. We do not have a process in place at the present time. As was mentioned, the embargo on used cars is being phased out and will be phased out by January 1, 1993, at which time we hope to have a plan.

Mrs. Martin: We will have a plan.

Senator DeWare: So it could be on registration, or something like that.

Mr. Wilson: It could be on registration. One of the more practical stipulations that they would like to have in a number of provinces is that you would have to have your vehicle inspected prior to registration. That is the kind of system we would prefer, and we would piggyback it on to the provincial system.

Senator DeWare: That makes sense.

[Traduction]

Comme le mentionnait la ministre, il faut prendre en considération un vaste ensemble de paramètres comme par exemple le degré de perfectionnement d'un véhicule ou encore le fait que les normes sont comparables entre elles. Les responsables de Ford nous ont informés qu'ils étaient en mesure de convertir un véhicule pour une somme inférieure à 200 \$—si j'ai bonne mémoire ils ont parlé de 170 \$.

Le sénateur Grafstein: À Toronto, on ne peut pas faire laver sa voiture à moins de 300 \$.

M. Wilson: Actuellement, étant donné que le projet de loi ne comporte pas de tels amendements, les véhicules ne peuvent être introduits au Canada et convertis, mais chez Ford, on nous a dit qu'un véhicule avait été converti à Buffalo suivant les normes canadiennes et que le coût s'élevait à 170 \$.

Cela représente effectivement tout un écart, mais comme l'a dit la ministre, essentiellement, ces coûts ne devraient pas être terriblement élevés.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur DeWare: Pour en revenir à cette même question, à qui incombe la responsabilité? Si vous achetez une voiture et que vous avez l'intention de la faire entrer au Canada, à qui incombe la responsabilité d'appliquer les normes canadiennes à vos voitures?

M. Wilson: À l'heure actuelle, il est impossible de faire entrer une voiture au Canada à moins qu'elle ne respecte les normes. Un des amendements proposés est que l'on soit autorisé à importer une voiture qui ne respecte pas les normes et à la faire modifier ici même. Mais à l'heure actuelle, c'est impossible. On est obligé de satisfaire aux normes pour faire venir la voiture.

Le sénateur DeWare: Si le projet de loi est accepté, à qui incombera la responsabilité?

M. Wilson: C'est un des points sur lequel nous travaillons. Pour l'instant, nous n'avons pas encore mis en place de procédés. Comme on l'a mentionné, l'embargo sur les voitures usagées a été levé et le sera au 1^{er} janvier 1993, date à laquelle nous espérons avoir mis sur pied un plan d'action.

M^{me} Martin: Nous aurons un plan.

Le sénateur DeWare: Cela pourrait porter sur l'enregistrement ou quelque chose comme ça.

M. Wilson: Cela pourrait porter sur l'enregistrement. Un certain nombre de provinces aimeraient connaître l'endroit où sont inspectés les véhicules avant l'enregistrement. C'est le genre de système auquel nous donnerions la préférence et nous pourrions le greffer sur le système provincial.

Le sénateur DeWare: C'est une bonne idée.

[Text]

The Chairman: Right now, if I were to bring a car in, would I have to produce the certification, or something, at the border before you would let me in with it?

Mrs. Martin: Yes.

Senator Lewis: I have a point for clarification. Under the definition I gather that "vehicle" would cover any vehicle that is capable of being driven or drawn on roads. This presumably applies to all-terrain vehicles. I gather from our briefing notes that it is not the intention to have any regulations apply to all-terrain vehicles as yet.

Mr. Wilson: One of the amendments would bring all-terrain vehicles in under the Act. So there is some debate as to whether they are, or are not covered. Right now there are a number of voluntary agreements with the companies because the all-terrain vehicle is not covered under it, but, yes, there would quite likely be regulations. It would be brought in under the provisions and therefore that would allow regulations to be written. Presently there are not any, because we do not have the authority to do so. Snowmobiles are covered under the current Act because they are specifically named under the current Act, but all-terrain vehicles are not.

Senator Lewis: And how you define an all-terrain vehicle is another question. It is any vehicle that you can drive off the road, I suppose.

Mr. Wilson: That is correct.

The Chairman: After the minister leaves we can begin with the emissions question that Senator Spivak raised, but are there any questions for the minister only? Otherwise, we can let her go. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

Mrs. Martin: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Madam Minister, for being with us.

Mrs. Martin: It has been a pleasure to be with you here today. I hope we have further legislation that we can get together on in the future. I leave you in good hands.

The Chairman: Thank you. Honourable senators will recall that yesterday we had Mr. Wilson and Mr. McHattie from the Department of Transport. Both of them are back today.

Perhaps we could follow up on Senator Spivak's question concerning the emissions standards and then we could go to anything else that senators wish to have clarified.

[Traduction]

Le président: À l'heure actuelle, si j'importe une voiture au Canada, dois-je produire un certificat ou présenter un document quelconque à la frontière avant qu'on me laisse entrer avec mon véhicule?

M^{me} Martin: Oui.

Le sénateur Lewis: J'aimerais avoir une précision. Selon la définition, on comprend que par véhicule, on entend tout véhicule susceptible d'être conduit sur une route. Ceci s'applique probablement aux véhicules tout-terrain. D'après les notes d'information, je crois comprendre qu'il n'est pas pour le moment dans notre intention de faire appliquer des règlements quels qu'ils soient aux véhicules tout-terrain.

M. Wilson: Un des amendements stipule que ces règlements s'appliquent aux véhicules tout-terrain. Il semble qu'on ne s'entende pas sur la question. À l'heure actuelle, il existe un certain nombre d'accords volontaires avec les compagnies, étant donné que les véhicules tout-terrain ne sont pas visés par le projet de loi. Mais il est vrai qu'on peut s'attendre à ce qu'il y ait des règlements. Cela permettrait d'assujettir ce type de véhicule aux dispositions prévues et par conséquent d'écrire le règlement. À l'heure actuelle, il n'en existe aucun parce que nous n'avons pas l'autorité pour agir. Les motoneiges sont assujetties à la loi actuelle parce que cette dernière en fait expressément état, mais ce n'est pas le cas des véhicules tout-terrain.

Le sénateur Lewis: Et la définition que l'on donne à un véhicule tout-terrain est encore différente. Je suppose qu'il s'agit de tout véhicule qui peut circuler en dehors de la route.

M. Wilson: C'est exact.

Le président: Après le départ de la ministre, nous pourrions aborder la question des émissions soulevées par le sénateur Spivak, mais y a-t-il des questions adressées à la ministre? Sinon nous pouvons la laisser partir. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

M^{me} Martin: Merci beaucoup.

Le président: Merci, Madame la ministre, de votre présence parmi nous.

M^{me} Martin: Cela a été un plaisir d'être avec vous aujourd'hui. J'espère que dans l'avenir nous pourrions travailler ensemble à la législation. Je vous laisse en bonne compagnie.

Le président: Merci. Honorables sénateurs, vous vous souvenez qu'hier nous avions avec nous M. Wilson et M. McHattie du ministère des Transports. Ils sont tous deux de retour aujourd'hui.

Nous pourrions peut-être reprendre la question du sénateur Spivak concernant les normes relatives aux émissions et poursuivre, ou encore discuter de tout autre point sur lequel les sénateurs aimeraient avoir des précisions.

[Text]

Mr. Wilson: I will let Mr. McHattie cover that subject.

Mr. Malcolm McHattie, Chief, Advanced Engineering and Special Projects, Transport Canada: I believe the question related to the amount by which emissions had been reduced and how much we were planning to reduce them.

Senator Spivak: Since this is billed as regulations which have an impact on the environment, I want to know in specific terms exactly what the change is. Exactly what has changed in your legislation on emission controls? What are those standards that you are basing them on in the United States? And what is the impact? What is it exactly that we are controlling and what impact does it have? If you have that information, I should like to have it.

Mr. McHattie: The first thing I should tell you about is the pollutants that we regulate at the present time. We have regulations for hydrocarbons, carbon monoxide, oxides of nitrogen and particulate matter. Those emissions have been progressively reduced since the standards were first introduced in 1971.

Senator Spivak: By legislation?

Mr. McHattie: By regulations under the Motor Vehicle Safety Act. We understand that the levels of carbon monoxide have been reduced by 95 per cent from the uncontrolled level.

Senator Spivak: Over how many years?

Mr. McHattie: Since the early 1970s. Oxides of nitrogen have been reduced by 70 per cent. The changes in standards that are being proposed for 1994 include further reducing some of these numbers. Slightly tighter standards are being applied to passenger cars, and much tighter standards for light trucks and tighter standards for heavy duty vehicles, buses and heavy trucks with diesel engines. In addition, the certification at present is supposed to be for 100,000 miles. The certification is being increased, depending on the kind of vehicle, up to 150,000 miles.

Mr. Wilson: One of the interesting things about the standards is that they are actually set for what the vehicle is doing after 100,000 miles. It gives a guarantee of protection.

Senator Spivak: I do not know which gases go into what category. What impact will this have on low-level ozone and what are the standards for what is acceptable and not acceptable?

Mr. McHattie: We cannot answer the question on what is acceptable. These are best-available-technology standards.

[Traduction]

M. Wilson: Je laisserais M. McHattie traiter de ce sujet.

M. Malcolm McHattie, Chef, Techniques avancées et projets spéciaux, Transports Canada: Je crois que la question portait sur le taux de réduction des émissions et la façon dont nous comptons les réduire.

Le sénateur Spivak: Étant donné que le projet de loi parle de règlements qui ont un impact sur l'environnement, j'aimerais savoir très précisément de quelle nature est le changement en question. Qu'est-ce qui a changé dans votre législation en ce qui concerne les contrôles des émissions? Sur quelles normes vous fondez ces contrôles aux États-Unis et quelle est la nature de l'impact. Que contrôlons-nous exactement et quel impact cela a-t-il? Si vous avez ce renseignement, j'aimerais l'obtenir.

M. McHattie: La première chose dont je vais vous parler, ce sont les agents polluants soumis à la réglementation à l'heure actuelle. Il existe des règlements régissant les hydrocarbures, le monoxyde de carbone, les oxydes d'azote et les matières particulaires en suspension. Les normes ont été progressivement abaissées depuis leur introduction en 1971.

Le sénateur Spivak: Par voie législative?

M. McHattie: Par voie législative, dans le cadre de la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles. Nous croyons comprendre que le niveau de monoxyde de carbone a été réduit depuis de 95 p. 100.

Le sénateur Spivak: En combien d'années?

M. McHattie: Depuis le début des années 70. Les oxydes d'azote ont été réduits de 70 p. 100. Les modifications des normes qui ont été proposées pour 1994 prévoient une réduction de certains nombres car on appliquerait des normes légèrement plus strictes aux voitures particulières, des normes beaucoup plus strictes aux camions légers et des normes plus strictes à l'égard des véhicules lourds, des autobus et des camions lourds dotés de moteurs diesels. En outre, l'émission actuelle des certificats est censée s'appliquer après 100 000 milles. L'émission d'un certificat s'assortira de normes plus strictes, suivant le genre de véhicule, jusqu'à 150 000 milles.

M. Wilson: L'une des choses intéressantes au sujet des normes, c'est qu'elles sont fixées, en réalité, selon la pollution que cause le véhicule après 100 000 milles. Cela garantit une protection.

Le sénateur Spivak: Je ne sais pas quels gaz entrent dans quelle catégorie. Quel impact sera aura-t-il sur l'ozone des basses couches, et quelles sont les normes acceptables et inacceptables?

M. McHattie: Nous ne pouvons répondre à la question de savoir ce qui est acceptable. Les normes se fondent sur la meilleure technologie qui s'offre.

[Text]

Senator Spivak: You get these bulletins from the Department of Health and Welfare or somebody saying that on such and such a day Toronto has a level of ozone above the standards normally deemed to be acceptable for human health. I am curious about the low-level ozone. What effect will these emission controls have on low-level ozone?

Mr. Wilson: The way the whole emission standards process works is that the Department of the Environment does exactly what you are talking about doing, setting these target levels and establishing the air quality objectives for the country. They tell us, in essence, what our target should be and we, as Mr. McHattie mentioned, attempt through the best technology available to do the best we can to meet objectives. My recollection on ozone is that it is 82 parts per million. You were quite right earlier in saying the level has been exceeded almost everywhere at some point in time, especially in places like Toronto, Windsor, lower mainland B.C., and as far as Quebec City along the St. Lawrence and in the Fundy Basin. Those are the worst areas.

Senator Spivak: And it is largely caused by automobiles and trucks.

Mr. Wilson: In Ontario most of it comes from the Ohio Valley, from the industrial heartland of the U.S. It is transported by air.

Senator Spivak: Even the low-level ozone?

Mr. Wilson: Yes. Those determinations are based on tests such as reading vapour pressure, which is controlled by the provinces, and on measuring volatile organic compounds. We only touch on a couple of compounds that contribute to low-level ozone. As Malcolm says, we expect a further reduction of 50 per cent or so.

Senator Neiman: May I just ask where school buses come within the regulations for reduction.

Mr. McHattie: For emission control?

Senator Neiman: Yes.

Mr. McHattie: They would be heavy duty vehicles and subject to the emission standards.

Senator Bonnell: What about older cars? These are new cars you are talking about. Are the older cars affected?

[Traduction]

Le sénateur Spivak: On obtient des bulletins émanant de Santé et Bien-être social Canada ou d'un autre organisme, dans lequel on nous informe que tel ou tel jour, le degré d'ozone à Toronto dépassait les normes que l'on estimait normalement acceptables pour la santé humaine. Je m'interroge au sujet de l'ozone des basses couches. Quel effet cette lutte contre la pollution aura-t-elle sur l'ozone des basses couches?

M. Wilson: La façon dont les normes relatives à la lutte contre la pollution s'appliquent est la suivante: le ministère de l'Environnement fait exactement ce que vous décrivez, il fixe les niveaux cibles ainsi que les objectifs relatifs à la qualité de l'air sur l'ensemble du pays. Il nous dit essentiellement quel est l'objectif à atteindre, et nous, comme M. McHattie l'a mentionné, nous nous efforçons grâce aux meilleures techniques qui soient de faire de notre mieux pour répondre à ces objectifs. Je crois me rappeler, au sujet de l'ozone, que l'objectif s'établit à 82 parties par million. Vous aviez parfaitement raison, plus tôt, de dire que ce niveau a été dépassé presque partout à un moment donné, surtout dans des endroits comme Toronto, Windsor, la partie continentale inférieure de la Colombie-Britannique, et même jusqu'à Québec, le long du Saint-Laurent et dans la Baie de Fundy. Ce sont là les pires régions.

Le sénateur Spivak: Et la principale cause en est les automobiles et les camions.

M. Wilson: En Ontario, la majeure partie de la pollution vient de la Vallée de l'Ohio, du coeur industriel des États-Unis. Cette pollution est aérienne.

Le sénateur Spivak: Même l'ozone des basses couches?

M. Wilson: Oui. On détermine ces taux de diverses façons, comme par les lectures de la pression de vapeur, qui sont contrôlées par les provinces, ainsi que par la mesure des composés organiques volatils. Nous ne nous attachons qu'à quelques composés qui contribuent à l'ozone des basses couches. Comme Malcolm l'a dit, nous nous attendons à une réduction de 50 p. 100 de plus, environ.

Le sénateur Neiman: Puis-je demander où se situent les autobus scolaires, dans le règlement visant à abaisser ces normes.

M. McHattie: En ce qui concerne la lutte contre la pollution?

Le sénateur Neiman: Oui.

M. McHattie: Ils sont considérés comme des véhicules lourds et sont soumis aux normes relatives au contrôle anti-pollution.

Le sénateur Bonnell: Qu'en est-il des voitures moins récentes? Vous parlez des nouvelles voitures. Les voitures plus vieilles sont-elles touchées?

[Text]

Mr. McHattie: We regulate the new vehicle as manufactured. As soon as it is registered for use in a province it becomes a matter of provincial authority.

Senator Bonnell: The cars that are already manufactured will not have to meet those standards?

Mr. McHattie: No.

Senator Bonnell: When you spoke of 100,000 miles or 150,000 miles, why were you not using kilometres?

Mr. McHattie: I actually quoted figures that should have been in kilometres.

Senator Spivak: That is a very interesting point, because it is estimated that in some places, if you took all the cars made prior, say, to 1990 off the road you would get rid of most of your problems with emissions. This legislation does not address that fact at all. It is not contemplated in any other form of legislation, is it?

Mr. Wilson: No. Vehicles in use are a provincial responsibility. As you may know, in B.C. they are introducing an inspection and maintenance program. Ontario has been working on one for some time, as has Quebec.

Senator Spivak: Will that address that problem?

Mr. Wilson: That is correct.

The Chairman: If I have an accident with my vehicle and get it repaired and want to save money, can I use something in the repairing of it that bypasses some of the stringent emission control items?

Mr. McHattie: That would be entirely under provincial legislation. Under Some provinces' requirements you are not allowed to interfere with the emission controls.

Senator Spivak: That means it is not against the law to do that.

Mr. Wilson: It is in most provinces.

Senator Spivak: That is provincial law.

Mr. Wilson: Yes, and it even applies to the safety standards that require things replaced, such as seat belts, et cetera.

The Chairman: We are talking about new vehicles, inter-provincially. A vehicle manufactured in Ontario and sold in Ontario is covered by provincial legislation. The question on repaired vehicles and the like involves a small proportion.

[Traduction]

M. McHattie: Nous réglementons la fabrication de nouveaux véhicules. Dès qu'un véhicule est immatriculé pour être utilisé dans une province, il relève des autorités provinciales.

Le sénateur Bonnell: Les voitures qui sont déjà fabriquées ne devront pas satisfaire à ces normes.

M. McHattie: Non.

Le sénateur Bonnell: Vous parlez de 100 000 ou de 150 000 milles, pourquoi n'utilisez-vous pas les kilomètres?

M. McHattie: En réalité, j'ai cité les chiffres qui auraient dû être mentionnés en kilomètres.

Le sénateur Spivak: Cela est très intéressant, parce qu'on estime que si l'on enlevait toutes les voitures fabriquées avant 1990 des routes, dans certains endroits, on se débarrasserait ainsi de la plupart des problèmes liés à la pollution. Le projet de loi ne s'attaque pas du tout à cette question. Elle n'est pas non plus abordée dans une autre forme de législation, si je ne m'abuse?

M. Wilson: Non. Le véhicule utilisé relève de la compétence du provincial. Comme vous le savez peut-être, en Colombie-Britannique, on est en train d'implanter un programme d'inspection et d'entretien. L'Ontario travaille à un tel projet depuis un certain temps, tout comme le Québec.

Le sénateur Spivak: Cela permettra-t-il de régler le problème?

M. Wilson: Effectivement.

Le président: Si j'ai un accident avec mon véhicule, que je le fais réparer et que je désire épargner de l'argent, est-ce que je peux, dans le cadre des réparations, contourner certains des dispositifs rigoureux d'anti-pollution?

M. McHattie: Cette question relève entièrement des autorités provinciales. En vertu des exigences de certaines provinces, vous n'avez simplement pas le droit de toucher aux contrôles anti-pollution.

Le sénateur Spivak: Cela signifie qu'il n'est pas illégal de le faire.

M. Wilson: Ce l'est dans la plupart des provinces.

Le sénateur Spivak: Il s'agit d'une législation provinciale.

M. Wilson: Oui, et elle s'applique même aux normes de sécurité qui exigent que certaines choses soient remplacées, par exemple, les ceintures de sécurité, etc.

Le président: Nous parlons de nouveaux véhicules, à l'échelle interprovinciale. Un véhicule fabriqué en Ontario et vendu en Ontario est assujéti à la législation provinciale. La question des véhicules réparés, entre autres, n'a trait qu'à une faible proportion des véhicules.

[Text]

Mr. Wilson: There are a lot of accidents. There are 1 million per year. I do not know how many affect the emissions equipment but there are a lot of accidents out there.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, the witnesses talked about safety regulations, child restraints, seat belts, et cetera. Have we reached a point where we can start talking about air bags?

Mr. Wilson: Certainly, the authority to regulate is there. The regulations currently for the most part are performance standards rather than design standards. If you specify air bags or something like that, that is classified as a design standard. We have a set of criteria that manufacturers must meet. Last year, through the *Canada Gazette*, Part I, the minister announced the new criteria that were being considered. Right now the only way of meeting those criteria would be with air bags. But that does not restrain the companies from coming up with another idea. If they could develop a system that is equally effective, we do not feel we could object. Air bags are effective, expensive and have limited applicability. They must be used with seat belts to be fully effective. I was reading an article this morning that said that air bags by themselves will reduce fatal accidents by 21 per cent, seat belts by themselves by 42 per cent and seat belts and air bags by 47 per cent. So there is a 5 per cent bonus for air bags.

The Chairman: When I look at the television commercials for those vehicles, it seems to me that we are only trying to save rich drivers. For instance, there is a commercial that says there are only two North American cars that have air bags on both sides in the front. One is a Lincoln and so is the other. Even with my limited knowledge of vehicles I know that no low-income Canadian families are driving Lincolns.

Senator Spivak: If the government put in regulations that said no cars could be sold in the U.S. without air bags, you would be amazed how fast air bags would become standard equipment.

Mr. Wilson: They are becoming much more standard.

Senator Spivak: With all the messages, maps and extras, air bags would be a lot better.

[Traduction]

M. Wilson: Il se produit bien des accidents. Il y en a un million par année. Je ne sais pas combien de ces accidents altèrent les dispositifs anti-pollutions, mais il y a beaucoup d'accidents sur les routes.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, les témoins ont parlé de règlements relatifs à la sécurité, de dispositifs de protection pour les enfants, de ceintures de sécurité, etc. En sommes-nous rendus au point où nous pouvons commencer à parler des coussins gonflables?

M. Wilson: Assurément, le pouvoir de réglementer existe. Les règlements actuels, dans l'ensemble, imposent des normes à l'égard du rendement plutôt que de la conception. Si vous parliez de coussins gonflables ou d'éléments de ce genre, ces éléments sont classés comme des normes de conception. Nous possédons une série de critères auxquels doivent satisfaire les fabricants. L'année dernière, le ministre a annoncé dans la *Gazette du Canada*, partie I, les nouveaux critères qui étaient envisagés. À l'heure actuelle, la seule façon de satisfaire à ces critères consisterait à installer des coussins gonflables. Cela n'empêche pas la société d'avoir une autre idée. Si elle peut élaborer un système qui est tout aussi efficace, nous ne croyons pas que nous nous pourrions nous y opposer. Les coussins gonflables sont efficaces, ils sont onéreux et d'une applicabilité limitée. Ils doivent être utilisés de concert avec les ceintures de sécurité pour être pleinement efficaces. Je lisais ce matin un article selon lequel les coussins gonflables, en eux-mêmes, réduisent les accidents fatals de 21 p. 100, les ceintures de sécurité utilisées seules les réduisent de 42 p. 100, et l'utilisation conjointe de ceintures de sécurité et de coussins gonflables, de 47 p. 100. Il y a donc un boni de 5 p. 100 si l'on ajoute les coussins gonflables.

Le président: Quand je regarde des annonces télévisées au sujet de ces véhicules, il me semble que nous essayons simplement de sauver la vie de conducteurs riches. Par exemple, il y a une annonce dans laquelle on précise que deux voitures nord-américaines seulement sont munies de coussins gonflables des deux côtés, à l'avant. L'une est un Lincoln, et l'autre aussi. Même si j'ai une connaissance limitée des véhicules, je sais qu'aucune famille canadienne à faible revenu ne conduit de Lincoln.

Le sénateur Spivak: Si le gouvernement introduisait des dispositions réglementaires qui interdisaient la vente aux États-Unis de voitures qui ne sont pas munies d'un coussin gonflable, vous seriez étonné de voir à quelle vitesse les coussins gonflables seraient intégrés à l'équipement standard d'une voiture.

M. Wilson: C'est déjà de plus en plus le cas.

Le sénateur Spivak: Avec tous les messages—les cartes et les accessoires—les coussins gonflables constitueraient une bien meilleure solution.

[Text]

Mr. Wilson: They are available in the Mustang and in the Tempo. Those are smaller cars. The passenger side has always been a problem. I do not know how much detail you want, but because there is more space where the air bag comes out of the dash as opposed to where it comes out of the steering wheel, you need a greater detonating force under the dash—almost twice as much, I am told. It makes them more expensive and a little less effective. There has also been some concern expressed in the U.S. about what they call out-of-position drivers, in which case the bag would be ineffective, and the risk of injury, if, for instance, a child is standing on the passenger seat and is hit by one of these air bags. So there is a reticence to move too quickly in that area. You are seeing it now. Certainly, bigger cars can afford to go to the more sophisticated technology to make them safer. I think you will see air bags in all vehicles in the next five years.

Senator Di Nino: I think I heard you say that we have not really addressed design standards to the same degree.

Mr. Wilson: We try to avoid them, yes.

Senator Di Nino: I would like to pick up on Senator Grafstein's comment about costs. I believe the statistics associated with the costs of traffic accidents, not looking at the human costs at all, are horrendous. Surely there has to be some relationship between the need to balance one of the costs against the other. If we have to get involved in some design standards maybe that is something we should do.

Mr. Wilson: You are quite right. Certainly, there is no obstruction to design standards. It is a preference. As long as the vehicle performs in the way you want it to, to protect people, that is obviously the preferred way to go. There are design standards.

One of the problems with air bags is that they do not work in roll-overs, side-impact or rear-impact accidents. Again, it is a matter of cost. Depending on whom you listen to, they vary in cost from, \$150 for the driver's side up to \$1,000 for both driver's and passenger's side. Replacement costs are \$1200 to \$1500. They cannot just be shoved back in. They have to be rebuilt. If we equipped the fleet with air bags it would cost billions of dollars. There are other ways to save more lives with that kind of money. As I said before, there is no question that all cars in North America will have air bags within five or six years.

[Traduction]

M. Wilson: Ils sont offerts dans la Mustang et dans la Tempo. Il s'agit de petites voitures. Du côté du passager, il y a toujours un problème. Je ne sais pas à quel point vous voulez des détails, mais étant donné qu'il y a plus d'espace entre l'endroit où le coussin gonflable sort du tableau de bord et le passager, plutôt que du volant, il faut prévoir une force de détonation plus forte sous le tableau de bord, presque le double, m'a-t-on dit. Ainsi, les coussins sont plus onéreux et un peu moins efficaces. Certains s'inquiètent aux États-Unis de ce qu'ils appellent les conducteurs qui ont changé de position, auquel cas le coussin sera inefficace ainsi que durisque de blessure si, par exemple un enfant est debout sur le siège du passager et est frappé par un de ces coussins gonflables. Alors, on est réticent à aller de l'avant trop rapidement à cet égard. Vous le voyez maintenant. Assurément, les grosses voitures peuvent se permettre de se tourner vers des techniques plus évoluées pour accroître la sécurité. Je crois que vous aurez les coussins gonflables dans tous les véhicules d'ici cinq ans.

Le sénateur Di Nino: Je crois que vous avez dit que nous ne nous étions pas encore penchés aussi attentivement sur les normes de conception.

M. Wilson: Nous essayons de nous en abstenir, oui.

Le sénateur Di Nino: J'aimerais poursuivre dans la même voie que le sénateur Grafstein au sujet des coûts. Je crois que les statistiques liées au coût des accidents de la route sont horribles, et on ne parle même pas du coût humain. À coup sûr, il doit exister un certain lien entre la nécessité d'équilibrer un des coûts au regard de l'autre. Si nous devons nous attacher à certaines normes de conception, c'est peut-être quelque chose que nous devrions faire.

M. Wilson: Vous avez parfaitement raison. Rien ne s'oppose à la mise en place de normes de conception. Il s'agit d'une préférence. Tant que le véhicule se comporte comme vous le voulez pour protéger les gens, c'est manifestement la meilleure solution. Il existe des normes de conception.

Un des problèmes liés aux coussins gonflables, c'est qu'ils ne fonctionnent pas dans le cas de tonneaux, de collisions latérales ou de collisions arrières. Une fois de plus, c'est une question de coût. Leur coût varie selon la personne à qui vous en parlez, et peut aller de 150 \$ pour un coussin gonflable installé du côté du conducteur jusqu'à 1 000 \$ pour des coussins installés des deux côtés. Le coût de remplacement s'établit entre 1 200 \$ et 1 500 \$. On ne peut simplement remettre un coussin en place. Il faut le reconstruire. Si nous dotions toutes les voitures de coussins gonflables, il en coûterait des milliards de dollars. Il y a d'autres façons de sauver plus de vies avec le même montant d'argent. Comme je l'ai dit plus tôt, il ne fait aucun doute que toutes les voitures nord-américaines seront dotées d'un coussin gonflable d'ici cinq à six ans.

[Text]

Senator Neiman: It is another marketing tool then, if they are not that effective.

Mr. Wilson: They are effective; 5 per cent of lives is not insignificant.

The Chairman: One per cent is not, if you are one of the one per cent.

Senator Neiman: I mean compared to what you save by properly constructed seat belts.

The Chairman: It is interesting that commercials now sell the air bag in conjunction with other safety factors. There is one firm now selling it with the anti-lock brake system so that you will not have to use the air bags.

Senator DeWare: In your statistics, or from gathering information, have you heard complaints about seat belts, not in the wearing of them but the positioning of them? I have driven a car that had an adjustment on the side and I do not know whether that is standard or even allowed, but with that system it was very uncomfortable on my neck. If it could have been lowered it would have been fine, but I had to keep pulling it down.

Mr. Wilson: There have been many comments on the comfort and convenience of seat belts. Adjustable anchorages, which are now becoming more common, certainly overcome a lot of the problems.

Senator DeWare: Is that allowed?

Mr. Wilson: That is allowed. There is an envelope of location for the anchorage points and it leaves quite a bit of leeway to do that.

Senator DeWare: I saw one on a car door, which I did not think was a good idea.

Mr. Wilson: One of the problems, and it is the same problem with the head restraints, is that people adjust them improperly. There was a study done in the U.S. that showed that something like 70 per cent to 80 per cent of head restraints were not adjusted properly for the persons using them at the time. These devices are not effective if not adjusted properly. Seat belts are always effective but they are more effective if adjusted properly. As you mentioned, some are very difficult to adjust properly. If one is a very tall, very small or very heavy person, they become much more difficult to adjust.

[Traduction]

Le sénateur Neiman: Il s'agit donc d'un autre outil de commercialisation, alors, s'ils ne sont pas aussi efficaces que cela.

M. Wilson: Ils sont efficaces, parce que 5 p. 100 des vies en jeu n'est pas un chiffre négligeable.

Le président: 1 p. 100 ne l'est pas, si vous en faites partie.

Le sénateur Neiman: Je veux dire, par rapport à ce que vous pouvez économiser en fabriquant de façon adéquate les ceintures de sécurité.

Le président: Il est intéressant de noter que les annonces présentent maintenant le coussin gonflable de concert avec d'autres dispositifs de sécurité. À l'heure actuelle, une entreprise le vend en même temps qu'un système anti-blocage des freins, de sorte que vous n'aurez même pas besoin d'utiliser le coussin gonflable.

Le sénateur DeWare: Vos statistiques ou les données que vous avez recueillies donnent-elles idée des plaintes formulées à propos des ceintures de sécurité, pas le fait de les porter, mais plutôt leur positionnement? J'ai déjà conduit une voiture où le dispositif de réglage se trouvait sur le côté et je ne sais pas si c'est la norme ou même si c'est permis, mais c'était très inconfortable pour le cou. Si j'avais pu l'abaisser, cela aurait été parfait, mais je devais toujours tirer vers le bas.

M. Wilson: On a beaucoup parlé de confort et de commodité dans le cas des ceintures de sécurité. Les ancrages réglables, qui sont maintenant de plus en plus courants, permettent certainement de surmonter un grand nombre de difficultés.

Le sénateur DeWare: Est-ce permis?

M. Wilson: C'est permis. Il y a une diversité de points d'ancrage, ce qui laisse une bonne marge de manoeuvre.

Le sénateur DeWare: J'en ai vu une sur une portière. À mon avis, ce n'était pas une très bonne idée.

M. Wilson: Un des problèmes, et c'est le même problème qui se pose dans le cas des appuie-tête, c'est que les gens ne les règlent pas correctement. Il y a une étude américaine qui montre qu'environ 70, même 80 % des appuie-tête ne sont pas réglés correctement par la personne qui l'utilise. Ces accessoires ne sont pas efficaces s'ils ne sont pas réglés correctement. Les ceintures de sécurité sont toujours efficaces, mais elles sont plus efficaces si elles sont ajustées correctement. Comme vous l'avez fait remarquer, il y en a qui sont très difficiles à ajuster. Les personnes très grandes, très petites ou très lourdes ont beaucoup plus de difficulté à les ajuster.

[Text]

Senator Spivak: What has happened in the United States with the Clean Air Act insofar as it is affecting emission controls? In other words, are we adopting a standard which will very quickly be changed? I know that through its regulations the Clean Air Act has been gutted, and the Vice-President of the United States is personally responsible for doing that; he likes to gut environmental legislation as much as possible. I wonder what the status is.

Mr. Wilson: In relation to vehicles, I do not think there has been too much of a dilution. The U.S., what we call "the 49 States' standards", which is the Clean Air Act—

Senator Spivak: That is the Clean Air Act?

Mr. Wilson: Yes, that is what we refer to as the Clean Air Act. The 49 States' standards are established under the authority of the Clean Air Act or in the Clean Air Act.

Senator Spivak: What we are doing now is coming into compliance with the Clean Air Act. I was not sure.

Senator Lewis: What are the views of manufacturers, as far as your regulations are concerned? Do you have any complaints from them?

Mr. Wilson: On the whole, they are very supportive. They will be appearing before the committee and you can ask them. As I mentioned yesterday, to some extent they were relieved to have a national standard rather than 10 provincial standards to deal with. They also have some comfort in knowing that they are all dealing with the same problem, the same level target areas for both emission and safety standards.

The biggest objection that we have heard from them recently is that we do not move fast enough. As the minister mentioned, automotive technology is moving so fast and is so sophisticated that they find that we get in the way sometimes because we do not move as quickly as they would like us to.

We hope that some of the amendments proposed in the bill will allow us to move much more quickly, partly because it will give us more authority to reference other standards. We have copied standards from Europe, Australia and the U.S. Developing the ability to do that quickly and to reference them is something the industry has asked us to do. The industry is now a global enterprise, with manufacturers in Korea, Japan, Europe and the U.S., and having a quick response is essential to the ability to market vehicles.

Senator Lewis: Do you have any experience with manufacturers, as far as avoidance is concerned?

[Traduction]

Le sénateur Spivak: Que s'est-il passé aux États-Unis en ce qui concerne la Clean Air Act et le contrôle anti-pollution? Autrement dit, allons-nous adopter une norme qui sera changée dans les plus brefs délais? Je sais que le règlement associé à la Clean Air Act a été grandement «émouvé», et c'est le vice-président des États-Unis lui-même qui en est personnellement responsable. Il aime autant que possible «émouder» les lois favorables à l'environnement. Je me demande ce qui en est.

M. Wilson: Pour ce qui touche les véhicules, je ne crois pas qu'il n'y ait eu trop de dilution. Aux États-Unis, ce que nous appelons la norme des 49 États, c'est-à-dire la Clean Air Act—

Le sénateur Spivak: C'est ça, la Clean Air Act ?

M. Wilson: Oui, c'est ce que nous appelons la Clean Air Act. Les normes des 49 États sont établies sous l'autorité de la Clean Air Act ou encore dans la Clean Air Act elle-même.

Le sénateur Spivak: Ce que nous faisons maintenant, c'est que nous commençons à être conformes à la Clean Air Act. Je n'étais pas sûr.

Le sénateur Lewis: Quel est le point de vue des fabricants, pour ce qui touche votre règlement? Avez-vous eu des plaintes?

M. Wilson: Dans l'ensemble, ils y sont très favorables. Ils vont comparaître devant le comité. Vous allez pouvoir leur poser la question. Comme je l'ai fait remarquer hier, dans une certaine mesure, ils étaient soulagés à l'idée qu'il y aurait une norme nationale, plutôt que dix normes provinciales. Ils ont aussi été rassurés de savoir qu'ils affrontent tous le même problème, qu'ils visent tous les mêmes objectifs et pour les émissions, et pour les normes de sécurité.

La principale objection qu'ils ont formulée récemment est notre lenteur dans le dossier. Comme le ministre l'a fait remarquer, la technologie automobile évolue si rapidement et devient si perfectionnée qu'on trouve que nous bloquons le chemin, parce que nous n'avançons pas aussi vite qu'ils l'aimeraient.

Nous espérons que certaines des modifications proposées dans le projet de loi nous permettront d'avancer beaucoup plus rapidement; en partie parce que nous pourrions faire fond davantage sur d'autres normes. Nous avons copié les normes appliquées en Europe, en Australie et aux États-Unis. C'est l'industrie qui nous a demandé de le faire rapidement et de nous en inspirer. L'industrie est maintenant une entreprise mondiale avec ses fabricants en Corée, au Japon, en Europe et aux États-Unis. La capacité d'intervenir rapidement est indispensable à la mise en marché des véhicules.

Le sénateur Lewis: Avez-vous déjà connu des cas où il y avait de l'évitement de la part des fabricants?

[Text]

The Chairman: Avoidance of compliance?

Senator Lewis: Yes.

Mr. Wilson: Not often.

Mr. McHattie: No, not seriously. As was said earlier, the manufacturers have their own interests in making sure that they have a safety image; so we do not have a major problem with compliance.

Senator Lewis: This would be with the larger manufacturers, I suppose?

Mr. Wilson: We had one case on a defect issue. That is not non-compliance. The act has two provisions: one is to comply with standards; the other is to give notice of a defect, even if it is not a standard. We had one defect case go to the Supreme Court, where the government was successful at every level in defending it. Since that time, no one has challenged that point.

The Chairman: Senator Lewis, they issue the certification.

Mr. Wilson: The company does.

The Chairman: The company does. Now there is a prima facie compliance unless someone finds otherwise; correct?

Mr. Wilson: Correct.

Mr. McHattie: We do have monitoring programs both to inspect and test vehicles.

Senator Lewis: I do not know if there are any, but there would be for some types of vehicles from what I will call smaller manufacturers—not Ford and Chevrolet motor vehicles, but some other types of specialty vehicles.

Mr. Wilson: We have certainly had some cases. What usually happens, as I mentioned earlier, is that most of those companies are more concerned about their image, even the smaller companies. Once it has been pointed out to them, through one of our tests or one of our inspections, that they are out of compliance, they recall the vehicles. It has always been our philosophy to get things fixed rather than simply to take people to court. As long as the company is prepared to recall the vehicles and bring them into compliance, then we have not taken them to court for the purposes of penalizing them.

Senator Lewis: So you have not had any difficulties?

Mr. Wilson: We have not had any difficulties. We have had the odd court case, but not too many.

The Chairman: We are talking about how many vehicles being produced?

Mr. Wilson: There are 1.5 million vehicles sold in Canada, including trucks and buses and everything.

[Traduction]

Le président: Des fabricants qui évitent de se conformer?

Le sénateur Lewis: Oui.

M. Wilson: Rarement.

M. McHattie: Non, rien de grave. Comme nous l'avons dit plus tôt, les fabricants eux-mêmes ont intérêt à montrer qu'ils se soucient de la sécurité. Nous n'avons donc aucune difficulté majeure à faire respecter les règles.

Le sénateur Lewis: Ce serait les grands fabricants, je suppose?

M. Wilson: Il y a eu un cas de défectuosité. Ce n'était pas de la non-conformité. La loi comporte deux dispositions: une pour faire respecter les normes, l'autre pour aviser en cas de défectuosité même si ce n'est pas associé à une norme. Il y a eu un cas de défectuosité qui s'est rendu jusqu'en Cour suprême, où le gouvernement a réussi à faire valoir son point de vue à tous les niveaux. Depuis, personne n'a contesté.

Le président: Sénateur Lewis, ce sont eux qui émettent le certificat.

M. Wilson: C'est l'entreprise.

Le président: C'est l'entreprise. On suppose maintenant au départ que l'entreprise est en règle à moins que quelqu'un ne prouve le contraire. Est-ce bien le cas?

M. Wilson: Oui.

M. McHattie: Nous appliquons des programmes de contrôle pour inspecter et pour tester les véhicules.

Le sénateur Lewis: Je ne sais pas s'il y en a, mais il y en aurait pour certains types de véhicules qui viennent de ce que j'appellerais les petits fabricants—pas Ford ni Chevrolet, mais d'autres types de véhicules spécialisés.

M. Wilson: Il y a certainement eu des problèmes. Ce qui se passe habituellement, comme je l'ai fait remarquer plus tôt, c'est que la plupart des entreprises se préoccupent de leur image de marque, même les petites. Une fois que l'un de nos tests ou l'une de nos inspections leur permet de savoir qu'ils ne sont pas conformes aux règles, ils rappellent leurs véhicules. Nous avons toujours eu pour principe de régler les choses plutôt que de traîner les gens devant les tribunaux. Dans la mesure où l'entreprise était prête à rappeler les véhicules et à les rendre conformes aux normes, nous ne l'avons pas traduite en justice pour la pénaliser.

Le sénateur Lewis: Vous n'avez donc pas eu de difficulté?

M. Wilson: Nous n'avons pas eu de difficulté. Il y a eu un procès de temps en temps, mais peu souvent.

Le président: On parle de combien de véhicules exactement?

M. Wilson: Il y a 1,5 million de véhicules qui sont vendus au Canada, camions et autobus compris, tout.

[Text]

Senator Di Nino: In my mind, Senator Lewis' comment raised a different question. When we talk about this issue, we are talking about GM, Ford and Chrysler. I believe that Senator Lewis was talking about the small manufacturer of snowmobiles or other vehicles that are not cars, such as all-terrain vehicles.

Mr. Wilson: We have 1,500 companies that have the national safety mark applied to them, producing everything from boat trailers to snowmobiles, as you mentioned. You are correct. The court cases we have had tended to be these smaller manufacturers. However, even they recognize the importance of their credibility with their clients. For the most part, they are the ones we have to go to to point out their non-compliance problems, but they are very quick to recall and to fix those vehicles, because it is not in their best interests to do otherwise. They certainly have that liability, and a major liability claim against a small company is almost more serious than one against a large company.

The Chairman: There are no further questions. However, this does not conclude our run at the departmental officials. They will be around and if the need arises we can have them back. I am sure from time to time we will see them here in the committee. We thank Mr. Wilson and Mr. McHattie very much. They have been very helpful.

Before the committee adjourns, I would advise the members that, although we were anticipating hearing witnesses tomorrow morning to deal with our electoral boundaries question, or the constitutional question, we were unable to obtain the witnesses. Therefore, we will not be having a meeting tomorrow morning.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Di Nino: De la façon dont je vois les choses, l'observation du sénateur Lewis a soulevé une question différente. Quand nous parlons de cette question, nous parlons de GM, de Ford et de Chrysler. Je crois que le sénateur Lewis parlait des petits fabricants de motoneiges ou d'autres véhicules récréatifs, comme tous les véhicules tout-terrain.

M. Wilson: Il y a 1500 entreprises qui ont obtenu le sceau de la sécurité nationale et l'ont fixé sur toutes sortes de produits, depuis les remorques pour bateaux jusqu'aux motoneiges, comme vous l'avez mentionné. Vous avez raison, ce sont ces petits fabricants que nous avons tendance à traduire en justice. Par contre, même les petits fabricants reconnaissent l'importance de la crédibilité auprès du client. Ce sont à eux qu'on s'adresse le plus souvent pour souligner qu'il n'y a pas eu conformité, mais ils rappellent très rapidement leurs véhicules et les rendent conformes parce que cela est dans leur intérêt. Ils ont certainement cette responsabilité, et une demande d'indemnisation en responsabilité civile portée contre une petite entreprise est presque plus grave que celle qui est portée contre une grande société.

Le président: Il n'y a plus de question, mais cela ne veut pas dire que nous n'allons pas nous adresser aux responsables du Ministère. Ils seront toujours là et, au besoin, nous les rappellerons. Je suis sûr que nous allons les voir de temps à autre ici durant les audiences du comité. Merci beaucoup, Messieurs Wilson et McHattie. Vos témoignages nous ont beaucoup aidés.

Avant que la séance ne soit levée et que le comité s'en aille, je tiens à en aviser les membres que nous devons entendre demain matin des témoins pour traiter de la question de la délimitation des circonscriptions électorales, une autre question constitutionnelle. Nous n'avons pu obtenir que les témoins comparaissent à ce moment-là. Il n'y aura donc pas de séance demain matin.

La séance est levée.

(94330017



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Transport Canada:

Chris Wilson, Director General, Road Safety and Motor
Vehicle Regulation;

Malcolm McHattie, Chief, Advanced Engineering and Spe-
cial Projects.

De Transports Canada:

Chris Wilson, directeur général, Direction de la sécurité
routière et de la réglementation automobile;

Malcolm McHattie, chef, Techniques avancées et projets
spéciaux.

OCT 7 1992

